SCHRIFTEN DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK







Das Actiengesellschaftswesen.

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

I.

Zur Reform

des

Actiengesellschaftswesens.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1873.

Zur Reform des Actiengesellschaftswesens.

Drei Gutachten

auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung

zur Besprechung der socialen Frage

abgegeben

von

H. Wiener, Justizrath in Berlin.

Dr. Goldschmidt, Reichsgerichtsrath in Leipzig.

Dr. Behrend, Professor in Berlin.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1873.

Inhalt.

Das Actiengesellschaftswesen.

Insbesondere:

A. Allgemeine Punkte:

1. Welche etwaigen Mißstände haben sich neuerdings, namentlich seit 1870 in Deutschland
   a. bei der Gründung und Errichtung,
   b. bei der Geschäftsführung

   der Actiengesellschaften im Allgemeinen oder bei einzelnen besonderen Arten gezeigt?
2. Wie hat sich die bestehende Gesetzgebung (Handelsgesetzgebung, Gesetz vom 11. Juni 1870) bewährt?

   Ist eine Revision dieser Gesetzgebung nothwendig und in welchen Punkten? soll bei dieser Revision das Prinzip der begrenzten Haftbarkeit oder wenigstens die Ausdehnung der Haftung des Zeichners auf 100% eingeführt werden?

B. Einzelne Punkte:

1. Bedarf der Grundsatz der Oeffentlichkeit einer präciseren gesetzlichen Bestimmung als bisher?
2. Sollen die gesetzlichen Vorschriften über die Verantwortlichkeit der Organe der Actiengesellschaften, insbesondere der Direction (Vorstand), des Aufsichtsraths (Verwaltungs-Rathes), der Rechnungsrevisoren, strenger gefaßt, und auch die Verantwortlichkeit der Gründer gesetzlich näher bestimmt werden?
3. Soll außer der Controle des Publicums (Actionäre, Gläubiger) eine weitere Controle durch den Staat und welcher Art (Controlämter, oder im einzelnen Fall beauftragte Behörden) eingeführt werden?
4. Bedarf die Organisation der Leitung und Verwaltung der Actiengesellschaften einer veränderten Regelung, event. auch durch die Gesetzgebung?
5. Welche einzelne Bestimmungen des Handelsgesetzbuches und Gesetzes vom 11. Juni 1870 verlangen eine Abänderung, auch wenn das Prinzip der begrenzten Haftbarkeit bestehen bleibt?

Begutachtet von



Gutachten

über das

Actiengesellschaftswesen

erstattet von

H. Wiener, Justizrath in Berlin.

Die Beantwortung der vorgelegten Fragen hängt in erster Reihe von dem Standpunkte ab, welchen der Gutachter in Betreff der Aufgabe einnimmt, die er der Gesetzgebung hinsichtlich der Actiengesellschaften vindicirt. Ein gewisses Gefühl der Ohnmacht gegenüber all den Verfuren und Simulationen, welche sich bei der Gründung von Actiengesellschaften eingeschlichen haben, hat den Glauben erzeugt, daß es überhaupt unmöglich ist, gesetzgeberisch derartigen Handlungen vorzubeugen, daß alle Gesetze auf diesem Gebiete nur den Charakter der Gelegenheits-Gesetzgebung haben und gegen die augenblicklichen Symptome des der Sache nach unheilbaren Uebels ankämpfen, das Uebel selbst aber nicht verscheuchen, vielmehr dasselbe nur zum Ausbruch an einer andern durch die Gesetzgebung nicht geschützten Stelle bringen würden. Von diesem Gesichtspunkte aus würde allerdings der Gesetzgebung nur die würdelose Aufgabe zufallen, dem Scharfsinne der Contravenienten nachzuhinken, um, während sie mit der Reparirung einer durch Einbruch beschädigten Stelle beschäftigt ist, schon wieder den Einbruch an einer andern Stelle sich vorbereiten zu sehen, und andererseits würde der Gesetzgeber durch neue Aenderungen in dem Publikum das Gefühl einer vergrößerten Sicherheit wach rufen, welche er von diesem Gesichtspunkte aus zu garantiren nicht in der Lage ist.

Es wird daher von verschiedenen sehr beachtenswerthen Seiten der Standpunkt inne gehalten, daß jeder Eingriff der Gesetzgebung wirkungslos, ja gefährlich ist; daß es Sache des Publikums ist, wie bei jedem Contract so auch bei dem Eintritt in eine Actiengesellschaft resp. beim Erwerbe von Actien sich selbst zu informiren; und daß sich insbesondere

der Gesetzgeber zu hüten hätte, dem Publikum die Sache so erscheinen zu lassen, als wenn er selbst bis zu einem gewissen Grade die Information für dasselbe übernommen hätte.

Man motivirt diesen Standpunkt principiell auch als den Standpunkt der sonst überall innegehaltenen völligen Vertragsfreiheit.

Dieser Standpunkt ist besonders energisch bereits bei der Berathung des französischen Gesetzes vom 24. April 1867 im gesetzgebenden Körper durch Emile Ollivier vertreten worden, welcher gegenüber dem Regierungsvorschlage einen aus 9 Artikeln bestehenden Gesetzentwurf, der diese unbedingte Vertragsfreiheit statuirt, eingebracht hatte [1]). Erscheinungen wie sie jetzt bei uns an der Tagesordnung sind, waren in den Jahren 1835—38 und fernerhin in Frankreich in Folge der lediglich Grundsätze des Gemeinen Rechtes reproducirenden Bestimmungen des Code de commerce in noch weit eklatanterem Maße zu Tage getreten [2]), und hatten daselbst zu dem sehr restrictiven Gesetze vom 17. Juli 1856 geführt, welches indessen nicht besonders interessirt, da es für die eigentlichen Actiengesellschaften das Princip der Staatsaufsicht aufstellte. Die Gesetzgebung von 1867 [3]), welcher zum großen Theil die Grundsätze unseres Gesetzes vom 11. Juni 1870 entlehnt sind, stellte sich die Aufgabe, behufs Ermunterung der durch die frühere Gesetzgebung eingeschüchterten Capitalien das Princip der Vertragsfreiheit mit dem Interesse des Publikums zu vereinigen [4]), und die eingehenden Erörterungen bei der Berathung des gedachten Gesetzes, welches für Frankreich die Staatsaufsicht über die Actiengesellschaften aufhob, sind für die vorliegenden Fragen besonders lehrreich.

Der gesetzgebende Körper verwarf die Ansichten Olliviers, indem er die Analogien zwischen einer Actiengesellschaft und einer sonstigen Convention wegen des Mangels jeder individuellen Beziehung und Verhandlung der Contrahenten unter einander bei der ersteren für unzutreffend erachtete.

Der Bericht der Commission des gesetzgebenden Körpers sagt darüber:

„. . . . ce qui est vrai, c'est que la rapidité et le nombre des affaires, la bonne foi, qui en est l'âme, la multiplicité des points, sur lesquels la société opère, en dehors de son centre ne permettent pas d'étudier, à l'occasion de chaque opération, les stipulations sociales, comme cela se fait, quand on traite avec une femme dotale une affaire

1) cfr. Bericht der Commission des gesetzgebenden Körpers cfr. commentaire de la loi sur les sociétés des 24.—29. Juli 1867 par Mathieu et Bourgignat. Paris 1868. S. 311 f.

2) cfr. eodem Vorrede S. 28. Ferner S. 315.

3) Schon das Gesetz vom 23. Mai 1863 sur les sociétés à responsabilité limitée befreite diese sociétés von der Staatsaufsicht; dieselben unterschieden sich von den eigentlichen anonymen Gesellschaften durch nichts anderes, als daß das Grundkapital, auf welches sie gegründet werden durften, auf 20 Millionen Francs beschränkt war.

4) Mathieu et Bourgignat S. 309.

isolée. . . . . Il faut donc que la loi, prévoyante pour ces interêts que la force des choses pousse et condamne à une imprévoyance inévitable, stipule, à l'occasion de chaque espèce de société le minimum de garantie, dont l'expérience enseigne la nécessité"[5]).

Meines Erachtens sind zwei von einander principiell verschiedene Gesichtspunkte auseinander zu halten.

Es frägt sich einmal, ob eine Einschränkung des Vertragswillens im Wesen des Actiengesellschaftsvertrages eine Rechtfertigung findet, resp. ob dieselbe ein wirksames Schutzmittel für die schutzberechtigten Interessen gewähren kann.

Verneint man diese Frage, so bleibt noch die fernere Frage zu entscheiden, ob nicht gerade behufs Erreichung einer wirklichen Freiheit des Vertragswillens der Gesetzgeber gewisse Cautelen aufzustellen berufen ist.

Ich bin der Meinung, daß der Gesetzgeber die materielle Vertragsfreiheit auch auf dem Gebiete der Actiengesetzgebung anerkennen muß, sowohl aus principiellen Gründen wie aus Gründen der Nützlichkeit. Principiell liegt nach dieser Richtung im Wesen der Actienvereinigung nichts, was sie von anderen Vereinigungen unterscheidet[6]).

Weder die besondere Complicirtheit der Stipulationen, noch das Zurücktreten des individuellen, rein persönlichen Elements bei der Vertragsschließung geben principiell einen Grund dafür ab, daß der Willen der Contrahenten beschränkt werde. Daß Jemand Theile seines Vermögens von Dritten verwalten läßt und die Früchte der Thätigkeit des Verwalters genießen will, gewährt keinen Grund dafür, daß der Betreffende als persona miserabilis behandelt wird, bloß weil erfahrungsmäßig die Verwalter häufig betrügen. Ein materieller Eingriff in die Freiheit der Normen der Einigung zwischen Gründern und Publikum und des Zusammenlebens der einzelnen Actienbetheiligten mit einander, erscheint aber auch nur dann rathsam, wenn man sicher ist, dadurch das Uebel selbst zu treffen. Ein Prohibitiv-System, geschöpft aus den Erfahrungen einer kurzen Anzahl Jahre und gerichtet lediglich gegen diejenigen Erscheinungen, durch welche sich in dieser Zeit die betrügliche Gewinnsucht Einzelner manifestirt hat, bietet diese Garantie nicht. Es würde nur dem Publikum den gefährlichen Schein einer Rechtssicherheit geben und die Gesetzgebung in der That mit dem Charakter einer bloßen Gelegenheitsgesetzgebung behaften.

Wenn erfahrungsmäßig auf Kosten der Gesellschaft Gewinne durch

---

5) Mathieu et Bourgignat S. 312.

6) Unter der Vertragsfreiheit wird hier die Willensfreiheit der Contrahenten im Verhältniß gegen einander verstanden.

Daß der Staat mit Rücksicht auf die Privilegien der juristischen Persönlichkeit und der Gestattung der Inhaberpapiere, durch welche er der Actienvereinigung erst das Dasein giebt, ein principielles Recht darauf hat, seinem Geschöpf die Lebensbedingungen vorzuschreiben, soll nicht geleugnet werden. Dies hat aber auf die Stellung der Contrahenten unter einander keinen Einfluß, da diese Beneficien den Contrahenten gleichmäßig zu Gute kommen.

Inferirung von Objecten über das Doppelte ihres Werthes gemacht worden sind, so würde eine Vorschrift, wonach Objecte nicht über einen bestimmten Werthsbetrag hinaus, resp. nicht über einen bestimmten Aufschlag über ihre Werthe resp. ihre Kaufpreise in einer bestimmten Anzahl voraufgegangener Jahre hinaus inferirt werden dürfen, nur zu andern Versuren und Simulationen, insbesondere zu künstlichen Werthschraubungen und fictiven Zwischenverkäufen führen. Wenn erfahrungsmäßig gewisse Bestimmungen eines Statuts die Möglichkeit unerlaubter und schädigender Handlungen und die Benutzung dieser Möglichkeiten herbeigeführt haben, so wird die Aufstellung eines Normativ-Statuts, welches diese bestimmten Möglichkeiten beseitigt, damit noch in keiner Weise der Benutzung anderer Bestimmungen des Statuts zu dem gedachten Zwecke vorbeugen. Wenn der Gesetzgeber die Abschätzung einzubringender Objecte durch Sachverständige und die entscheidende Maßgeblichkeit des von ihnen festgesetzten Werthes für den Illationspreis vorschreibt, so wird er damit nur den Kreis derjenigen Personen, welche in die Corruption hineingezogen werden, vergrößern, zumal es an allen objectiven Anhalten für die Schätzung derartiger Vermögenswerthe, wie z. B. eines Bergwerkes fehlt[7]). Dazu kommt, daß alle derartigen Normativbestimmungen auch ein Hinderniß für die loyale Vereinigung von Capitalien bilden können und die Entstehung und Vermehrung dieser loyalen Capitalsvereinigungen das beste Correctiv gegen den Versuch der Schädigung des Publikums durch unsaubere Unternehmungen bildet[8]).

Um aber das Princip voller Vertragsfreiheit gelten zu lassen, hat der Gesetzgeber die Aufgabe, diejenigen Garantien zu schaffen, vermöge deren der eine Contrahent, das Publikum, auch wirklich frei wird, und dazu gehört, daß er die wirklichen Bedingungen der contractlichen Einigung genau kennt. Es hat auch Niemand das Princip aufgestellt, daß, weil ein Jeder sich

---

7) Diese Experten kennt die Französische Praxis. Der Art. 4 des Gesetzes von 1867, der gemäß art. 24 für reine Actiengesellschaften ebenfalls gilt, erfordert für die Gültigkeit der Einbringung von Vermögensstücken die Genehmigung einer Generalversammlung, welcher die Prüfung einer Vorgeneralversammlung und die Veröffentlichung eines Berichtes über den Werth Seitens hierzu von der Vorgeneralversammlung Delegirter vorausgehen muß. cfr. Mathieu et Bourgignat S. 44.

Der Artikel 136 No. 1 des Italienischen Handelsgesetzbuches vom 25. Juni 1865 spricht von einem oder mehreren Sachverständigen, welche, falls der Werth der Einlage nicht bestimmt ist, von der Generalversammlung bestellt werden', um ihn nach Billigkeit festzustellen. — Da, wie weiter unten ausgeführt wird, die Gründer selbst die sogenannte constituirende Generalversammlung bilden, so ist Alles dies nur eine bloße Comödie.

8) Daß eine große Zurückhaltung geboten ist, beweisen die in kurzen Zwischenräumen sich wiederholenden Experimente anderer Gesetzgebungen.

Frankreich hat im Laufe von 11 Jahren dreimal Gesetze über diese Materie erlassen, durch die Gesetze vom 17. Juli 1856, vom 25. Mai 1863 und 24. Juli 1867; England ebenfalls dreimal, durch Gesetz vom 14. Juli 1856, 7. August 1862 und 20. August 1867.

um seine eigenen Angelegenheiten selbst zu kümmern habe, deshalb der Gesetzgeber den Betrug nicht zu strafen brauche.

Hier ist das Complicirte und Unpersönliche des Vertragsverhältnisses von berechtigtem Einfluß.

Je complicirter und je vielgestaltiger die Momente sind, welche für die Willenseinigung der Contrahenten von Bilanz sind, je unpersönlicher das Verhältniß ist, durch welches sich die Willenseinigung vollzieht, und je schwerer die juristisch-systematische Grenzberichtigung zwischen den statthaften und unstatthaften Erwerbstiteln ist, desto mehr muß der Gesetzgeber darauf bedacht sein, Mittel für die Erzwingung der vollen Wahrheit auf Seiten des sich an das Publikum wendenden Contractsofferenten zu schaffen und Corrective gegen deren Verletzung zu geben.

Von diesem Gesichtspunkte aus erachte ich die Gesetzgebung des Jahres 1870 für unvollkommen und verbesserungsbedürftig, sie giebt Vertragsfreiheit, ohne zur Darlegung des vollen Vertragswillens zu zwingen, und sie läßt den Getäuschten schutzlos gegen Verletzungen der Vertragstreue, ja sie trifft Anordnungen, welche die Geltendmachung dieser Verletzungen geradezu verhindern.

Zu einer gesunden Regelung der Actiengesetzgebung erachte ich drei Requisite für erforderlich:

1) bei vollkommener Freiheit der Stipulationen des Gründungsvertrages, Erzwingung vollständiger Offenlegung in Betreff aller Elemente desselben und Verantwortung der Gründer, als eines besonderen, nicht in den Actionairen untergehenden Factors, der Actiengesellschaft gegenüber bei erwiesenem Mangel der Offenheit resp. bei falschen Angaben,

2) die Controle der Verwaltung der Gesellschaft seitens der Actionaire durch ein in die Verwaltung nicht implicirtes, sich durch jährliche Neuwahl ergebendes, verantwortliches, mit umfassenden Rechten ausgestattetes, aber auch strict normirter Verantwortlichkeit unterliegendes Organ, welchem, sofern es im Wege der Wahlen nicht gefunden werden kann, von der Gerichtsbehörde zu bestellende Experten zu substituiren sind;

3) die Garantie bestimmter Individualrechte des einzelnen Actionairs, welche ihm unabhängig von den Beschlüssen der Generalversammlung zustehen, sowie das Recht einer zu fixirenden Minorität der Actionaire, bei bescheinigtem Verdacht von Unzukömmlichkeiten bei der Gründung wie bei der Verwaltung, die Feststellung des Sachverhaltes durch eine gerichtliche Untersuchung herbeizuführen. —

Zu 1. Verfolgt man den Entwickelungsgang, welchen die Gesetzgebungen in Betreff der Gründung von Actiengesellschaften genommen haben, so sind es zwei principiell verschiedene Wege, auf welchen die gedachte Construction zur Perfection gelangt.

Der Contract der Gründer mit dem Publikum wird der Natur der Sache nach immer erst dann eintreten, wenn die Gründer demselben etwas Fertiges präsentiren können. Bis zu der Vitalität der Actiengesellschaft, d. i. bis zur Erlangung der Rechte einer juristischen Person, wird das Unternehmen immer nur in den Händen der Eingeweihten bleiben.

Man kann sich nun die Construction in der Weise denken, daß diese Eingeweihten sich zum Zwecke der Gründung der Gesellschaft verbinden und, nachdem sie bestimmte Cautionsbedingungen erfüllt haben, welche dem Staate die Ernsthaftigkeit des Projectes garantiren und deshalb die Beleihung mit den Rechten einer juristischen Person rechtfertigen, innerhalb des Rahmens des von ihnen festgestellten Gesellschaftswillens dem Publikum Actienbetheiligungsrechte offeriren. In diesem Falle ist es die imperfecte Gesellschaft, welche die Rechte der juristischen Körperschaft empfängt, und welche nach Maßgabe des Betheiligungsbedürfnisses des Publikums progressiv fortschreitet.

Man wird kaum bezweifeln können, daß dies der den natürlichen Verhältnissen angepaßte Constructionsweg ist. Auf diesem Principe basiren die Gesetzgebungen Englands [9]) und Nord-Amerikas [10]).

---

9) Nach dem Englischen Gesetz vom 7. August 1862 brauchen nur 7 Personen eine sehr einfache Gründungsurkunde — memorandum of association — zu unterzeichnen und dem Registrar der Actiengesellschaften zu übergeben und jeder von ihnen eine Actie zu zeichnen, um für die projectirte Gesellschaft die Corporationsrechte zu erhalten.

Diesem Memorandum, dessen Erfordernisse lediglich in Angabe des Namens der Gesellschaft, ihres Geschäftsbüreaus in England, des Geschäftszwecks, der Angabe, daß die Haftbarkeit der Actionäre beschränkt ist, und wie hoch das Actienkapital und die Actienantheile sind, bestehen, können noch Associationsartikel, die das Verwaltungsregulativ (Regulations) für die Gesellschaft feststellen, hinzugefügt werden. Bei den eigentlichen Actiengesellschaften (Companies limited by shares) schreibt das Gesetz selbst Satzungen vor, die aber nur gelten, wenn sich die Gesellschaft solche nicht gegeben.

Durch das Halten eines Mitgliederverzeichnisses und die Verpflichtung zu regelmäßig wiederkehrenden Publicationen der Mitgliederverzeichnisse (Artikel 22—38) wird das Fortschreiten der Gesellschaft bekannt gemacht.

Dies Princip hängt damit zusammen, daß das Englische Gesetz von 1862 nur Namensactien kennt.

Das Gesetz vom 20. August 1867 — Companies Act 1867 — läßt allerdings die Umwandlung in Inhaberactien zu, aber erst nach Vollzahlung, cfr. Artikel 27—36.

10) Das neueste Nordamerikanische Gesetz über den Gegenstand ist das für den District Columbia gegebene vom 5. Mai 1870: acte to provide for the creation of corporations in the district of Columbia by general law.

Ueber den District Columbia hat der Congreß die gesetzgebende Gewalt. Das Gesetz ist ein Extract der Gesetze über dieselbe Materie in Massachusetts und Pensylvanien, welche als die besten gelten.

Es behandelt unter verschiedenen Abschnitten die verschiedenen Arten von Vereinigungen: Institutions of Learning, Religious Societies, Benevolent Societies, Manufacturing Societies, Cemeteries, Incorporations, Boards of Trade und die Railroad companies.

Es giebt die Rechte juristischer Person, sobald bei manufacturing, agricultural,

Der zweite Weg, welchen die Romanischen Völker eingeschlagen haben, ist der, daß die gesammte Actiengesellschaft fix und fertig sein muß, ehe dieselbe die Rechte einer juristischen Person erlangt. Das gesammte Actien=Capital oder wenigstens der größte Theil desselben muß vollgezeichnet sein [11]). Dieser an sich schon nicht natürliche Constructionsweg erzeugt zwei Inconvenienzen. Da weitere Kreise mit dem Unternehmen noch nicht in Berührung gekommen sein können, so sind es die Gründer selbst, welche das gesammte Actien=Capital zeichnen müssen, um in die Möglichkeit zu kommen, die Actien dem Publikum anzubieten. Sie übernehmen also, selbst wenn man ihnen die persönliche Liberation nach Einzahlung eines bestimmten Theils des Nominalbetrages zugiebt, in Wahrheit für das Unternehmen ein erhebliches Risiko, und es ist natürlich, daß sie für dieses Risiko auch besondere Vortheile beanspruchen. Sodann aber verschiebt sich durch diese Situation die ganze Stellung zwischen Gründer und Publikum als der miteinander verhandelnden Contrahenten; das Publikum wird lediglich der Rechtsnachfolger der ersten Zeichner; diese Zeichner selbst contrahiren formell mit den Gründern, sind aber in Wahrheit mit den Gründern identisch, da die Gründungsgemeinschaft sowohl die Verlautbarung des Gesellschaftsvertrages wie auch die Leistung der Zeichnungen umfaßt und es mehr Sache des Zufalls ist, wer von den einzelnen Personen, die sich in der Gründungsgemeinschaft befinden, den Vertrag schließt und wer außerdem die Actien zeichnet. Das Publikum kann gegenüber den Gründern keine Rechte mehr geltend machen, welche ihnen die ersten Zeichner, deren Rechtsnachfolger sie sind, bereits vergeben haben, und die formellen ersten Zeichner, soweit sie nicht mit den Errichtern des Gesellschafts=Vertrages selbst identisch sind, beeilen sich selbstverständlich, diese Errichter selbst in jeder Beziehung zu entlasten, da sie in Folge der Gründungsgemeinschaft, in welcher sie mit denselben stehen, an den Vortheilen, welche auf Kosten der Gesellschaft dem Gründungs=Consortium zufließen, betheiligt sind.

In Verkennung dieses Zustandes hat das französische Gesetz wie das unsrige in dem guten Willen, den Actionairen eine Garantie zu verschaffen, für die eigentliche Gründungs=Gesellschaft, — die Gesellschaft des Artikel 209b unsres Gesetzes zu „Erwerbung von Anlagen oder sonstigen Vermögensstücken" — einen geradezu unhaltbaren Zustand geschaffen. Eine General=

---

mining and mechanical corporations wenigstens 20, bei Eisenbahngesellschaften wenigstens 7 Personen, ein certificate, im Wesentlichen entsprechend dem Englischen Associationsmemorandum, unterzeichnen und im Register of deeds eintragen lassen.

Nur bei Eisenbahngesellschaften ist Voraussetzung der Erlangung der Rechte der juristischen Person, daß wenigstens 50,000 Dollars gezeichnet und fünf Procent darauf eingezahlt sind. cfr. Sectio 7 des Gesetzes. Die Actien sind in allen Fällen nur nach Vollzahlung übertragbar.

11) Das französische Gesetz von 1867 verlangt, entsprechend dem früheren von 1856, die Zeichnung des ganzen Capitals und die Zahlung eines Viertels desselben, das citirte italienische Gesetz fordert in Artikel 135 die Zeichnung von 4/5 des Capitals und Einzahlung von 10% auf die Zeichnungen.

versammlung — nach französischem Rechte 2 Generalversammlungen in einer Distanz von mindestens 5 Tagen[12]) — sollen den Erwerbungs-Vertrag genehmigen, ehe derselbe resp. das die Erwerbung vorsehende Statut giltig wird.

Die Verhandlungen des französischen gesetzgebenden Körpers lassen sich weitläufig darüber aus, welche Sicherheit diese „appréciation“ und „approbation“ zweier Versammlungen den Actionären gewähren[13]). Nun sind aber diese „appréciateurs“ und „approbateurs“ keine anderen Personen, als die Gründungsgenossen selbst. Während ohne dieselben die Gründer wenigstens dem Publikum gegenüber verantwortlich bleiben würden, beeilt sich auf diesem gut gemeinten Wege der Gesetzgeber selbst, den Special-Vortheil der Gründer in deren Interesse von Antastungen der Actiengesellschaft in ihrer späteren Configuration zu befreien und in Sicherheit zu bringen.

Wie sich die Sache bei uns in der Praxis macht, kann als bekannt vorausgesetzt werden: Statuten-Errichtung, Zeichnung und sogenannte constituirende Generalversammlung folgen sich unmittelbar aufeinander und immer figuriren dieselben Personen, die sich in die Rollen von Gründern und von Generalversammlung theilen.

Der Schutz, den diese gesetzliche Bestimmung dem illegitimen Raube gewährt, wird von den Individuen so deutlich empfunden, daß sie den an sich bequemeren Weg, welchen ihnen der zweite Absatz des Artikels 209 b gewährt und wonach nur sämmtliche Zeichner den Gesellschafts-Vertrag zu verlautbaren brauchten, um der genehmigenden Generalversammlung überhoben zu sein, verschmähen und es vorziehen, daß nur ein Theil von ihnen den Gesellschaftsvertrag errichtet, der andere aber Generalversammlung spielt, um auf diesem Wege die Entlastung in Betreff des Gründungsgeschäfts herbeizuführen. Die Actiengesellschaft selbst ist dadurch für alle Zukunft präjudicirt. Der einzelne Rechtsnachfolger des einzelnen Zeichners mag sich in Betreff dessen, was ihm über das Unternehmen gesagt worden, an denjenigen halten, von dem er die Actie erworben.

Nicht die Gründer erlassen den Prospect an Leute, die der Gesellschaft beitreten wollen, sondern die Primitiv-Actienzeichner erlassen ihn an zu suchende Rechtsnachfolger. Der Prospect ist nirgend ein im Gesetz vorgeschriebener Bericht, um die Gesellschaft zur Perfection zu bringen, auf den die Gesellschaft als solche den Gründern gegenüber rekurriren könnte und der sich über bestimmte zu garantirende Thatsachen auslassen müßte;

---

12) Artikel 4 des Gesetzes von 1867 frühestens fünf Tage nach Druck und Zugänglichkeit des Berichts, den die erste Generalversammlung über den Werth der Einlagen oder den Grund der besonderen Vortheile für einzelne Actionäre anfertigen läßt.

Die Artikel 136, 137 des Italienischen Gesetzes vom 25. Juni 1865 kennen nur eine Generalversammlung. Ein Viertel der Actionäre kann aber, falls sie ungenügende Information behaupten, eine Vertagung durchsetzen.

13) Mathieu et Bourgignat S. 39 f.

nie ist ersichtlich, in welchen rechtlichen Verhältnissen die Unterschreibenden zu den Unternehmern stehen.

Zum Theil ist er ununterschrieben; es ist nicht zu beweisen, ob diejenigen, die ihn unterschrieben haben, Kenntniß von der wahren Sachlage haben resp. haben müssen, es giebt keine Präsumtion, daß der, welcher nach Publication eines bestimmten Prospectes Actienzeichnungen erworben, sie auf diesen Prospect hin erworben, und selbst der Rechtssatz, daß, wer eine öffentliche Ankündigung erlassen, demjenigen für ihre Richtigkeit haftet, der darauf hin gehandelt hat, ist in der Praxis noch nicht zur Anerkennung gekommen und in der Theorie bestritten [14]).

Dieser Zustand bedarf sicher der Abhilfe, nicht bloß im Interesse der geschädigten Actionäre, die leider zum Theil bloß in der beabsichtigten Fortsetzung des Betruges durch die Macht der Thatsachen aufgehaltene Mit-Complottanten sind, sondern hauptsächlich im Interesse der öffentlichen Moral. Wäre der Gesetzgeber in der Lage, primitiv die Frage der Regelung der Actien-Gesetzgebung zum ersten Male zu behandeln, so würde ich rathen, das ganze bisher befolgte Princip fallen zu lassen und das Verhältniß auf dem natürlichen Wege, den die englische Gesetzgebung eingeschlagen, zu konstruiren. Indessen, nachdem bereits die entgegengesetzte Konstruction bei uns seit den Gesetzen über die Eisenbahn- und Actien-Unternehmungen von 1838 und 1843 Platz gegriffen, und sich die aus der gedachten Konstruction ergebenden Mängel aus den praktischen Erfahrungen einigermaßen übersehen lassen, erscheint es zweckmäßiger, unter Innehaltung desselben principiellen Standpunktes die gefundenen Mängel zu verbessern, als sich auf ein ganz neues Konstructionsgebiet zu begeben, dessen Resultate in der Praxis für uns nicht genügend bekannt, jedenfalls aber nach den Mittheilungen über den Zustand englischer und amerikanischer Actienunternehmen auch nicht gerade sehr günstig sind.

Die erste Aufgabe einer Verbesserung unseres Gesetzes dürfte meines Erachtens darin bestehen, in dem Gründer einen verantwortlichen und greifbaren Factor bei dem Unternehmen der Vereinigung zu einer Actiengesellschaft herzustellen. Das französische Gesetz von 1867 kennt bereits den „Fondateur" als einen besonderen, einer allerdings nur formalen Verantwortlichkeit unterliegenden Factor, cf. Artikel 24. 25. 42. des Ges. von 1867. Allerdings ist der Begriff nicht klar präcisirt und es ist dies wohl der Grund, weshalb derselbe in unser Gesetz nicht übergegangen ist. „Fondateurs" sind diejenigen, welche den Gesellschafts-Vertrag errichten und die von der ersten Generalversammlung der Conscripteurs zu verificirende Erklärung der erfolgten Zeichnung des Kapitals und der Einzahlung auf dasselbe in der in den Art. 1 und 24 des Gesetzes von 1867 vorgeschriebenen Form abgeben. — Es wird nützlich und juristisch zutreffend sein, noch einen Schritt weiter zu gehen.

---

14) cfr. Bekker, Beiträge zum Actienrecht in Goldschmidt's Archiv Bd. 17, S. 458.

Bis zur Eintragung der Gesellschaft in das Handelsregister fällt Alles, was zu ihrer Herstellung erforderlich ist, in das Gebiet der Gründung. Ein Verhältniß zwischen den die Gesellschaft schaffenden Personen und dem die Actien abnehmenden Publikum hat bis dahin nicht begonnen. Der Augenblick, in welchem dies Verhältniß beginnt, entzieht sich allerdings jeder Fixirung durch den Gesetzgeber; derselbe hat sich aber auch nur die Aufgabe zu stellen, dem Publikum die Bahn frei zu erhalten und nicht durch künstliche Aufstellung von Gründern und Zeichnern als miteinander Contrahirenden ein trügerisches Contractsverhältniß zu schaffen, dessen Erbschaft das Publikum später antritt und dessen Schlinge die Actiengesellschaft nicht mehr los werden kann. Zeichner und Gründer sind bis zur Eintragung der Actiengesellschaft lediglich Genossen einer und derselben Gründungsgemeinschaft. Durch die Primitivzeichnung vollzieht sich den Gründern gegenüber kein selbstständiger Contract, durch welchen die Zeichner acceptiren, was die Gründer ihnen offeriren; vielmehr ist die Zeichnung lediglich die Ausführung eines Theils der getroffenen Gründungsvereinbarungen, die geschieht, weil das Gesetz in der Zeichnung ein wesentliches Erforderniß zur Herstellung der Gesellschaft sieht. Diese Primitivgründungsvereinbarung absorbirt das selbstständige Element, welches sonst vielleicht in der Zeichnung liegen möchte. Danach sind Gründer alle diejenigen, welche sich bei der Errichtung einer Gesellschaft durch Vereinbarung des Gesellschaftsvertrages oder durch Leistung der Primitivzeichnungen des Kapitals betheiligen. Das französische wie englische Gesetz verlangen zur Begründung einer Actiengesellschaft den Zusammentritt von mindestens 7 Personen.

Es wird zweckmäßig sein, dieses Erforderniß auch bei uns aufzunehmen und 7 verantwortliche Gründer einer Gesellschaft für nothwendig zu erachten, weil bei einer größeren Zahl verantwortlicher Personen das Publikum einen größeren Anhalt zur Beurtheilung der Qualität des Unternehmens gewinnen kann und weil insbesondere, wenn man aus Scheu vor der Gründerverantwortlichkeit zu diesem Geschäfte unbekannte und unbedeutende Namen vorschieben möchte, bei einer größeren Zahl die Unscheinbarkeit der Genannten eklatanter ins Gewicht fallen dürfte.

Die Schlußfassung des Artikels 209^{a} des Gesetzes von 1870, wonach die constituirende Generalversammlung die erfolgte Zeichnung des Actien-Kapitals und die Einzahlung von 10% auf dasselbe verificiren soll, ist nach dem Gesagten zwecklos und schädlich; sie ist eine reine Farce, bei der sich die Gründer selbst attestiren, daß das wahr ist, was sie erklärt haben, und sie eskamotirt durch die Genehmigung der Gründer als erster Actionäre die Verantwortlichkeit der Gründer für unrichtige Angaben gegenüber zukünftigen Generalversammlungen. Die ganze constituirende Generalversammlung ist ein Unding. Das Unternehmen muß, so lange bis die Actien unter das Publicum gelangen, unter Verantwortlichkeit der Gründer, resp. des von diesen eingesetzten Aufsichtsraths gehen.

Man fixire diesen Zeitpunkt auf das erste Jahr.

Gelangen die Actien vorher in das Publicum, so hat dieses ja die Mittel, die Einberufung einer Generalversammlung auch schon früher zu erwirken.

Es ist nach dem Gesagten klar, daß der Artikel 209[b] wegfallen muß, durch welchen sich die Gründer selbst die beabsichtigten Erwerbungen und die einzelnen Gesellschaftern bestimmten Vortheile approbiren, ohne daß irgend Jemand aus dem sich später betheiligenden Publikum von dem Inhalt der Erwerbungsverträge und ihren wahren Zwecken etwas erfährt. Die Statuten beschränken sich darauf, zur formellen Erfüllung der Erfordernisse dieses Artikels das zu erwerbende Object und seinen Preis anzugeben, ohne daß irgendwie die näheren Bedingungen der Erwerbungsverträge oder auch nur die Personen, von denen sie erworben werden, bezeichnet sind. Statuten werden erfahrungsmäßig kaum gelesen, und wer sich die Mühe nehmen will, sie zu lesen, erfährt über den eigentlichen Sachverhalt auch nicht viel; ja den Gründern ist trotz des Gesetzes auch die Möglichkeit nicht verwehrt, wenn es ihnen unbequem ist, den Erwerbungspreis anzugeben, auch diesen zu verschweigen; man kann sich dann damit helfen, daß man im Statut die Erwerbung eines bestimmten Objectes als bloß in Aussicht genommen darstellt; alsdann ist der erforderliche avis au lecteur, der zur Individualisirung des Unternehmens erwünscht ist, gegeben. Vermöge der statutarisch in der Regel dem Aufsichtsrath gegebenen Befugniß, Immobilien zu erwerben, erfolgt die Erwerbung der betreffenden Anlage erst nach der Eintragung der Actiengesellschaft, und die Actiengesellschaft hat das betreffende Object für jeden beliebigen Preis auf dem Halse, ohne daß man früher als in der nächsten ordentlichen Generalversammlung diesen Preis erfährt. Nirgends ist eine derartige Circumvention verboten; nirgend ist ein Anhalt dafür gegeben, in welchen Fällen eine Erwerbung als mit der Errichtung der Gesellschaft selbst im Causalnexus stehend zu erachten ist. Kein Hypothekenrichter beanstandet die Umschreibung, der Handelsrichter hat die Gesellschaft eingetragen und mit den ferneren Acten nichts zu thun; die Erwerbung selbst ist formell nicht integrirender Bestandtheil der statutarischen Festsetzung; sie figurirt als im Laufe des Geschäftsganges der bereits errichteten Gesellschaft bewirkte Erwerbung.

Soll hier eine wirkliche Oeffentlichkeit erzielt werden, so verpflichte man in allen Fällen, in welchen eine Gesellschaft auf Grund der Erwerbung von Anlagen errichtet wird oder Einlagen, die nicht in baarem Gelde bestehen, von einem Actionär gemacht werden, die Gründer, zu bestimmten Malen in den Blättern der Gesellschaft unter der Unterschrift sämmtlicher Gründer einen Bericht [15]) über die zu erwerbende Anlage unter Angabe

15) Auf diesen Prospect lege ich ein Hauptgewicht. Bloße Aufnahmen dieser Thatsachen in das Statut bewirken erfahrungsmäßig keine Oeffentlichkeit. Die Gründer werden sich durch diese Veröffentlichungen in Prospecten ihrer Verantwortlichkeit besonders bewußt.

Sie werden dadurch auch genöthigt werden, sich, da sie einmal prospectiren

des Erwerbspreises und der Erwerbsbedingungen, der Personen, welche die Anlage einbringen oder verkaufen, und der Besitzzeit, während deren sie in ihren Händen gewesen, sowie der Angabe aller derjenigen Vortheile, welche bei diesem Geschäfte für die Gründer selbst oder diejenigen, welche sich mit ihnen zur Gründung des Unternehmens verbunden haben, erwachsen sind, falls sie auch nicht selbst als Gründer aufgetreten sind, zu veröffentlichen und mache vom Nachweise dieser Veröffentlichung die Wirksamkeit resp. Eintragung der Gesellschaft abhängig. Auf diesem Wege zwingt man zu einem Prospect mit dafür verantwortlichen Personen und macht den Prospect selbst zu einem integrirenden Theil der Errichtungshandlungen der Gesellschaft.

Das dadurch construirte Rechtsverhältniß ist vollkommen klar. Diejenigen, welche in die Rechte aus den Actienzeichnungen nach der Errichtung succediren, werden nicht Rechtsnachfolger der Primitivzeichner, letztere als Gegencontrahenten der eigentlichen Gründer, resp. Statutsvollzieher gedacht; vielmehr contrahirt jeder Primitivzeichner als Vertreter und Theilnehmer des Gründer-Consortiums mit dem Dritten, und zwar auf Grund des gedachten Prospectes, welcher die lex contractus für jeden Zeichnungs-Ueberlassungsvertrag ist.

Das Geschäft der Inferirung der Anlagen soll auch nicht pendent bleiben, bis etwa eine nach einem Jahre einberufene Generalversammlung es genehmigt oder ablehnt, denn dies würde eine Rechtsunsicherheit erzeugen, unter welcher auch die loyalen Unternehmungen gehindert würden. Es behalten aber auf diesem Wege die künftigen Generalversammlungen bei Prüfung der vorhandenen Anlagen und der dafür verauslagten Summen das Recht, wegen falscher Angaben im Prospect die Gründer im Interesse der Actiengesellschaft verantwortlich zu machen. Bei der jetzigen Lage der Gesetzgebung ist die Actiengesellschaft selbst wehrlos, höchstens erreicht es der einzelne Actionär durch Bedrohung der Gründer mit unangenehmen Enthüllungen, daß ihm seine Actien in aller Stille abgekauft werden, was für die Gesellschaft selbst ohne jede Wirkung ist. Man wird Sorge tragen müssen, daß eine wirkliche Entlastung der Gründer von dieser Verantwortlichkeit nicht vor Ablauf eines längeren Zeitraums, etwa 5 Jahre von Errichtung der Gesellschaft ab, stattfinden darf, weil es sonst in den Händen der Gründer liegen würde, noch ehe die Actien in das Publikum gelangt sind, durch Convocation einer Schein-General-Versammlung, welche sie selbst bilden, sich diese Entlastung zu beschaffen. Bei wirklich loyalen Unternehmungen kann die Furcht vor dieser mehrere Jahre dauernden Verantwortlichkeit keine Wirkung ausüben.

Die aufgestellten Factoren des Prospectes dürften die für die Entschließung des Publikums wesentlichen sein und den Gründern nur die

---

müssen, auf die gesetzlich erforderten Angaben nicht zu beschränken, sondern sich über das Unternehmen ausführlicher auszulassen.

Auch scheut man sich weniger, exorbitante Vortheile in Verträgen, die nur eine beschränkte Publicität haben, zu stipuliren, als wenn man direct damit vor das Publikum treten muß.

Offenlegung solcher Thatsachen zumuthen, über welche sie informirt sein müssen. Sowohl die Personen, wie die Besitzzeit der Inferenten sind wesentlich für die Entschließung des Publikums.

Ist derjenige, von dem das Gründer-Consortium erwirbt, nicht selbst der schon einige Zeit im Besitz befindliche Eigenthümer der Anlagen, so wird man wissen können, daß durch künstliche Zwischenschiebung von Zwischenerwerbern der wahre Werth bereits eine Steigerung erfahren haben muß. Wesentlich wird hier aber vor Allem sein, daß den Gründern zur Pflicht gemacht wird, den wirklichen Werth, der in die Hände des Inferenten fällt, von denjenigen Vortheilen zu scheiden, welche ihnen selbst oder gemäß ihrer Vereinbarungen mit den dritten Personen diesen als vereinbarter besonderer Vortheil zufallen.

Dieser Punkt ist einer der heikelsten in der ganzen Materie. Alle diese Vortheile werden jetzt unter dem sogenannten Erwerbspreise verdeckt. Ueber die naiven primitivsten Formen der Ausbeutungen, vermöge deren sich die Gründer einen Theil des Erwerbspreises durch besondere Vereinbarungen, mit dem Inferenten als Provisionen ꝛc. zusichern lassen, ist die Technik dieses Freibeuterthums längst hinweg und es hat sich eine reine Filigran-Arbeit auf diesem Gebiete entwickelt. Man schiebt als Gründer nichtssagende Personen vor und die wahren Gründer, welche jene Personen vorschieben, stehen draußen und theilen abredemäßig den Illationspreis mit dem Inferenten.

Der Inferent hat ein Abkommen mit einem rücksichtslos erwerbsüchtigen Bank-Institute geschlossen, welches ihm die Actien, in denen er den Erwerbspreis ausgeantwortet bekömmt, zu einem bestimmten Course unter pari abnimmt, und das sich wiederum mit den Gründern über eine Theilung des Gewinnes, welcher in der Differenz jenes Courses und des Paricourses liegt, vereinigt hat. Immer aber wird man in solchem Falle auf ein bei Gründung der Gesellschaft zwischen Inferenten und Gründer getroffenes Abkommen rekurriren können, vermöge dessen bestimmte Summen des sogenannten Inferirungspreises oder sonstige aus dieser Inferirung sich ergebende Vortheile den Gründern oder ihren Genossen zufallen und durch den Erwerbungspreis verdeckt werden sollen.

Der Satz, daß man verkaufen könne, zu welchem Preise man wolle, und daß es den Käufer nichts anginge, was man mit dem Preise mache, hat für alle diese Fälle nur eine Scheinwahrheit. Der sogenannte Illationsvertrag ist nur ein Theil des in Wahrheit getroffenen Abkommens und zwar der für die Oeffentlichkeit zurecht gemachte Theil. Das Geschäft ist auch rechtlich etwas Anderes, es ist eine societas de societate contrahenda. Die Gründer bewilligen den Preis nicht zu dem Zwecke, daß der Inferent mit demselben machen könne, was er wolle; sie bewilligen ihn mit der Auflage, von dem Preise vereinbarte Bestandtheile ihnen selbst oder noch anderen Personen, mit welchen sie sich zu dieser societas verbunden haben, herauszugeben. Gewiß ist die rechtliche Scheidung subtil, und es ist nach der jetzigen Lage der Gesetzgebung zweifelhaft, ob Staats-Anwalt und

Civilrichter sie machen werden, zumal für Beide die Verrückung der gesammten Sachlage durch die Entlastung der Gründer seitens der ersten Scheingeneralversammlung, und für den Civilrichter noch die formelle Beweistheorie im Wege steht.

Ich denke mir eine gesetzliche Regelung dieser die flagrantesten Mißstände ergebenden Angelegenheiten in folgender Weise:

Art. 209ᵇ müßte lauten:

„Wenn ein Actionair eine auf das Grundcapital anzurechnende Einlage macht, welche nicht in baarem Gelde besteht, oder wenn Anlagen oder sonstige Vermögensstücke von der zu errichtenden Gesellschaft übernommen werden sollen, so sind in dem Gesellschaftsvertrage der Werth der Einlage oder des Vermögensstückes und die Personen derjenigen, welche die Einlage machen oder die Anlagen nur als Vermögensstücke überlassen, sowie die Zahl der Actien oder deren Preis zu bestimmen, welche für dieselben gewährt werden. Jeder zu Gunsten eines Actionairs oder einer anderen Person bedungene besondere Vortheil ist im Gesellschaftsvertrage gleichfalls festzusetzen. Außerdem haben die Gründer der Gesellschaft, d. i. diejenigen, welche den Gesellschaftsvertrag errichtet und diejenigen, welche das Actiencapital gezeichnet haben, in den im Gesellschaftsvertrage bestimmten öffentlichen Blättern mindestens zweimal und zwar in Zwischenräumen von mindestens 8 Tagen, einen Bericht über das Actienunternehmen mit ihren Namensunterschriften zu veröffentlichen, welcher den Werth, zu welchem die Einlage oder das Vermögensstück angenommen ist, den Preis oder die Zahl der Actien, welche dafür gewährt werden, die Personen, welche die Einlage machen oder das Vermögensstück überlassen, die Zeit, während welcher die Einlage oder das Vermögensstück sich im Eigenthum oder der Verfügungsbefugniß des Ueberlassenden befunden hat, und jeden durch das Erwerbungsgeschäft oder neben demselben zu Gunsten eines Actionärs oder einer anderen Person bedungenen besonderen Vortheil besonders enthalten muß. Erst nach erfolgter Nachweisung dieser Veröffentlichung erfolgt die Eintragung der Gesellschaft in das Handelsregister.

Will die Gesellschaft innerhalb des ersten Jahres nach ihrer Errichtung Anlagen oder sonstige Vermögensstücke übernehmen, so wird die gedachte Uebernahme erst dann rechtsverbindlich, wenn Seitens des derzeitigen Aufsichtsraths und Vorstandes der Gesellschaft ein gleicher Bericht unter Angabe derselben Thatsachen in der angegebenen Weise in den Gesellschaftsblättern veröffentlicht worden ist."

Vor Art. 225ᵇ wäre alsdann ein besonderer Paragraph, der die Verantwortlichkeit der Gründer fixirt, wie folgt einzuschalten:

„Die Gründer der Gesellschaft sind persönlich und solidarisch der Actiengesellschaft für jeden der Gesellschaft durch die Erwerbung von Anlagen oder sonstigen Vermögensstücken entstandenen Schaden verantwortlich, wenn sie in Betreff der Erwerbung in dem in Art. 209ᵇ vorgesehenen Berichte wahrheitswidrige Angaben gemacht haben. Insbeson-

dere tritt diese Verantwortlichkeit ein, wenn sie in dem Bericht das Erwerbungsgeschäft so eingekleidet haben, daß durch dasselbe die Gewährung von besonderen Vortheilen an sie selbst oder an dritte Personen auf Kosten der Gesellschaft verdeckt worden ist.

In diesem Falle kann die Gesellschaft auch ohne den Nachweis eines besonderen Schadens von den Gründern Ersatz in Höhe dieses verdeckt gewährten Vortheils fordern und haften für diesen Anspruch mit den Gründern solidarisch diejenigen, welche diese Vortheile nach Veröffentlichung des gedachten Berichts angenommen haben, sowie derjenige, welcher die Anlagen oder Vermögensstücke der Gesellschaft überlassen und in dem die Ueberlassung bewirkenden Uebereignungsvertrag ebenfalls das Geschäft so eingekleidet hat, daß dadurch die Gewährung der besonderen Vortheile verborgen worden ist. In gleicher Weise wie die Gründer haften diejenigen Mitglieder des Aufsichtsraths und Vorstandes, welche in den Fällen des Art. 209^{b} Schluß-Alinea einen wahrheitswidrigen Bericht veröffentlicht haben.

Bei der Beurtheilung, ob in dem Bericht nur mit dem Ueberlassungsvertrage eine Einkleidung des Erwerbungsgeschäftes behufs Verbergung besonderer Vortheile stattgefunden hat, hat der erkennende Richter unter Erwägung aller vorliegenden Umstände und unter genauer Prüfung aller beigebrachten Beweise nach seiner freien, aus dem Inbegriff der stattgefundenen Verhandlungen geschöpften Ueberzeugung zu entscheiden, ob ein angetretener Beweis als geführt anzusehen sei oder nicht.

Von der gedachten Verantwortlichkeit können die verantwortlichen Personen Seitens der Gesellschaft erst mit dem Ablauf von fünf Jahren von der Eintragung der Gesellschaft im Handelsregister ab entlastet werden."

Endlich wäre bei Art. 249 eine besondere zusätzliche Strafvorschrift einzuschalten:

„Mit der Strafe des § 263 (Betrug) des D. St.-G.-B. werden diejenigen belegt, welche in dem in dem Art. 209^{b} vorgesehenen öffentlichen Berichte oder sonst in öffentlichen Ankündigungen über Actienunternehmungen in der Absicht, sich oder Anderen Gewinn zu verschaffen, vorsätzlich falsche Thatsachen vorbringen oder für den Vermögensstand des Unternehmens erhebliche Thatsachen unterdrücken oder verschleiern. Sind die Ankündiger Mitglieder des Vorstandes oder des Aufsichtsraths der Gesellschaft, so findet auf sie die Bestimmung des § 266 (Untreue) des D. St.-G.-B. Anwendung."

Das Schluß-Alinea im Art. 209^{b} ist eingeschaltet, um den bereits oben erwähnten Fall vorzusehen, daß die Inferirung des Vermögensstücks bis nach der Errichtung der Aktiengesellschaft verschoben und was in Wahrheit deren wesentliches Fundament ist, als scheinbarer Act der Verwaltung in der bereits errichteten Gesellschaft vorgenommen wird. Die Frist eines Jahres ist als das Limitum angenommen, bis zu welchem sich präsumtiv der Uebergang der Aktien auf das Publikum vollzieht, und es ist deshalb

als Präsumtion aufgestellt, daß Alles, was bis zu diesem Zeitpunkt geschieht, aus der Entschließung der Gründer hervorgeht.

Nach dem von mir angenommenen Standpunkt, nach welchem ich eine Generalversammlung bei Errichtung der Gesellschaft für nutzlos, sogar für schädlich und das Unternehmen für das erste Jahr als von den Gründern geleitet erachte, werden diese im Statute den Aufsichtsrath für das erste Jahr wählen und soll diesem Aufsichtsrathe in den betreffenden Fällen dieselbe Verpflichtung wie den Gründern selbst obliegen.

Was die Verantwortung der Gründer gegenüber der Gesellschaft anlangt, so soll abgesehen von dem besonderen Falle der Verschleierung von Vortheilen, der Schadenanspruch wie jeder andere Anspruch begründet werden müssen. Ist im Verhältniß des wahren Werthes der Einlage zu dem angerechneten Werthe eine Differenz zum Nachtheil der Gesellschaft, so ist, falls die Angaben in den wesentlichen Puncten des Berichts unrichtig sind, dieser Schaden zu ersetzen, und es wird nur wegen der Unrichtigkeit der Angaben der Causalnexus zwischen der Unrichtigkeit und der Beschädigung präsumirt. Daß im Falle der Verdeckung eines besonderen Vortheils die Gesellschaft Ersatz dieses Vortheils auch ohne besonderen Schaden verlangen kann, halte ich für vollkommen zutreffend, da ich jeden Vortheil, so exorbitant er sein möge, zulasse, sofern er offen gelegt ist. Es erscheint daher diese Strafe für die Unwahrheit das völlig richtige Correlat. Aber auch die Ausdehnung dieser Verantwortlichkeit auf diejenigen, welche den Vortheil genossen, wie auf den Inferenten unter der angegebenen Voraussetzung erachte ich für nützlich und billig.

Die neuen Vorschriften können leicht dazu führen, daß vermögenslose Werkzeuge als Gründer präsentirt werden. Meistentheils wird aber doch auch hier ein Band zwischen diesen und denjenigen, welche sie behufs Erlangung der Vortheile vorgeschoben haben, nachweisbar sein. Wer den Vortheil, der in dem Berichte verdeckt worden ist, einnimmt, nimmt an der Beraubung der Gesellschaft Theil; die gleiche Complicität wird dem Inferenten zu suppeditiren sein, wenn er den Unterlassungsvertrag, durch welchen die Gesellschaft erwirbt, in einem mit dem verschleiernden Inhalt des Berichts conformen und diesen vorbereitenden Acte vornimmt. Thut er es nicht, sondern legt er die besonderen Vortheile in dem Vertrag offen, so werden sich die Gründer sicher scheuen, ihren Bericht völlig widersprechend den Verträgen einzurichten. Die freie Beweiswürdigung seitens des Civilrichters für Fälle der Versteckung der besonderen Vermögensvortheile entspricht den Postulaten, welche überall in den Fällen der Schwierigkeit des Nachweises von Versuren und Simulationen zur Anerkennung gelangt sind. Die supplirte Strafvorschrift erscheint als ein nothwendiges Complement der sehr dürftigen Strafvorschriften des Art. 249, der weit hinter demjenigen zurückbleibt, was in dieser Beziehung das französische Gesetz in den Artikeln 13—15 zu disponiren für nothwendig erachtet hat. Der Art. 15 Nr. 1 des gedachten Gesetzes bestraft mit den Strafen der „escroquerie“ Ceux qui par simulation de souscriptions

ou de versements ou par publication faite de mauvaise foi, de souscriptions ou de versements, qui n'existent pas, ou de tous autres faits faux ont obtenu, ou tenté d'obtenir des souscriptions ou des versements.

Die allgemeine Fassung erscheint nothwendig, um auch diejenigen zu treffen, welche, ohne zu der Gesellschaft in einem besonderen Pflichtverhältniß zu stehen, durch öffentliche Subscriptionsaufforderungen den Uebergang der Actien von den ersten Zeichnern auf das Publikum vermitteln.

Ich verhehle mir nicht, daß der gedachte Apparat auch loyalen Gründern unangenehme Hindernisse bereiten wird, und dieselben es unangenehm empfinden werden, mit der Manifestation besonderer Vortheile vor das Publicum zu treten, deren sie bei dem besonderen Risico nicht entbehren zu können glauben; aber ich hoffe, daß dies den Erfolg haben wird, daß sie sich des eigentlichen Gründergewinns entschlagen und ihren Vortheil in der Unterbringung der Actien über Pari finden werden. Bei gesunden Unternehmungen — ich sehe dabei von denjenigen Unternehmungen, durch welche Werthe erst hergestellt werden sollen, insbesondere von Eisenbahnunternehmungen, welche einer besonderen Beurtheilung unterliegen müssen, ab — würde dies sehr möglich sein.

Besonders dringende Gründe nach andern Richtungen, als den hier berührten, den Grundsatz der Oeffentlichkeit näher zu präcisiren, scheinen mir nicht vorzuliegen. Es wird allerdings ganz nützlich sein, wenn auch bei denjenigen Gesellschaften, welche nicht den Erwerb von Anlagen zur Voraussetzung haben, sowohl die Personen der Gründer, wie die Personen der jedesmaligen Aufsichtsrathsmitglieder und die Personen der Revisoren durch das Handelsregister mitgetheilt werden, wenn ferner das Recht jedes Actionairs, Einsicht von den die Gründung wie die Erwerbung von Anlagen betreffenden Verträgen und mindestens 14 Tage vor Beginn der ordentlichen Generalversammlung von der aufgenommenen Inventur und Bilanz zu nehmen, so wie sich eine Abschrift der Bilanz und des Berichts der Revisoren übergeben zu lassen, ausdrücklich anerkannt wird[16]), und wenn ferner von allen Statuten-Aenderungen sowie von jedem Wechsel in den Personen des Verwaltungsorganismus in den Gesellschaftsblättern ausführliche Nachricht gegeben werden muß.

Das System der handelsgerichtlichen Publikationen ist ein ziemlich unzureichendes, und es können die eingreifendsten Aenderungen vorfallen, ohne daß dieselben gerade unter die Nomenclaturen 1—6 des Art. 210 fallen. Mir sind Fälle bekannt, in welchen in Folge dem Aufsichtsrath ertheilter Ermächtigungen das ganze Statut in der eingreifendsten Form geändert worden ist, und weil dabei die Criterien dieser Nr. 1—6 geschont blieben, die Publikation mit den Worten: „die §§ cc des Statuts — es waren dies die sämmtlichen Paragraphen des Statuts — sind geändert" im Einklang mit dem Gesetz erfolgt ist. Nach Inhalt der aufge-

16) Dies bestimmt Artikel 35 des Französischen Gesetzes von 1867.

stellten gutachtlichen Fragen scheint ein besonderes Gewicht darauf gelegt zu sein, ob und in wie weit die Befreiung der Zeichner von der Haftung nach Einzahlung der ersten 40% sich bewährt habe, und ob eine Aenderung dieser Bestimmung vom Standpunkt einer Reform der Actiengesetzgebung geboten erscheine.

Ich muß das Letztere nach meinen Erfahrungen unbedingt verneinen. Keine der so zahlreich eingetretenen Unzukömmlichkeiten ist auf diesen Punkt zurückzuführen. Das gedachte Princip ist bei den Berathungen des französ. gesetzgebenden Körpers der Hauptgegenstand der heftigsten Discussionen gewesen, und man gelangte schließlich zu einem Compromiß, wonach diese Liberirung nur, im Fall sie in den Statuten vorgesehen, nach Einzahlung der Hälfte des Actiencapitals zulässig und von einem dann zu fassenden Beschlusse einer Generalversammlung abhängig sei, daß aber auch in diesem Fall die ursprünglichen Zeichner resp. ihre Cessionare noch zwei Jahre von jenem Beschlusse ab, für die restirende Hälfte verhaftet sein sollten[17].

Das englische Gesetz und die amerikanischen Gesetze gestatten die Umwandlung von Actien in Inhaberpapiere erst nach Vollzahlung und England hat sich zu diesem Principe sogar erst in dem Gesetz vom 20. August 1867 entschlossen[18].

In gleicher Weise gestattet das holländische Gesetzbuch von 1838 Titel III p. 41 die Umwandlung der Actien in Inhaberpapiere erst nach Zahlung ihres vollen Betrages.

Das italienische Gesetz gestattet bedingungslos die Umwandlung der Actien in Inhaber-Actien, sobald die erste Hälfte des Nominalbetrages eingezahlt worden[19]. Unser Gesetz verleiht im Vergleich mit diesen Gesetzgebungen die meiste Freiheit. Es verlangt, sobald die Befreiung im Gesellschaftsvertrage vorgesehen, nur die Erfüllung der in demselben aufgenommenen, der Parteien Willkür überlassenen Maßgaben, und es tritt bei Erfüllung derselben ein interimistischer Zustand fernerer Haftung nicht ein.

Zwei Rücksichten könnten doch allein für die Aufhebung der betreffenden Bestimmungen maaßgebend sein. Zuvörderst das Interesse der Gläubiger. Dieselben können indeß sehr wohl aus den Statuten ersehen, daß das nominelle Grundkapital als effectiv nur in Höhe von 40% zuzüg-

---

17) Artikel 3 des Gesetzes von 1867 cfr. Mathieu et Bourgignat S. 21 f.
In dem französischen Eisenbahngesetz vom 15. Juli 1845 war bereits bestimmt, daß die souscripteurs persönlich nur für die Hälfte der gezeichneten Beträge haftbar blieben. Aehnliche Bestimmungen finden sich schon bei der société générale des Assurances, gegründet im Mai 1686 von Ludwig XIV. und in den Statuten der compagnie des Indes 1684, wie Troplong im Traité des sociétés nachweist. cfr. Mathieu S. 319.

18) Artikel 27—36 der Companies Act von 1867.

19) Artikel 151 des Gesetzes vom 25. 1865.
Nach Artikel 39 des neuen belgischen Gesetzentwurfs sollen die Actien erst nach Vollzahlung Inhaberactien werden dürfen.

lich derjenigen Erlöse, welche aus dem Verkaufe der verfallenen Actien erzielt werden, anzusehen ist, und eine Gesellschaft, welche aus diesem Verkaufe der ganzen Actien nicht noch 50—60% ihres Nominalbetrages löst, wird schon von vornherein sich keines allzugroßen Credites erfreuen.

Einem etwaigen Interesse des Publikums als Actiennehmer daran, daß die ursprünglichen Zeichner mit ihrem vermögensrechtlichen Interesse noch längere Zeit an das Unternehmen gebunden sind, steht andererseits der berechtigte Wunsch zu loyalen Zwecken vereinigter Capitalisten entgegen, nicht zu lange mit Summen brach zu liegen, welche schließlich nicht ihnen oder doch wenigstens nicht ihnen allein zu Gute kommen sollen. Je größer in dieser Beziehung das Engagement der ersten Zeichner, desto gerechtfertigter ihr Anspruch auf besondere Vortheile auf Kosten der Gesellschaft. Erfahrungsgemäß kommen die liberirten Aktien gerade bei den loyalen Unternehmungen vor. Wo der Zweck unerlaubter Gewinn ist, insbesondere bei dieser Kategorie eigentlicher Gründungsgesellschaften, operirt man mit sofort vollgezahlten Actien. Es liegt dies auch in der Natur der Sache; der Inferent will seinen Preis haben und stundet denselben nicht der Gesellschaft. Die Gesellschaft muß volle Actien ausgeben, um den Preis resp. die Preisantheile der Genossen des Inferenten zu bezahlen. In der Regel bezahlt die Gesellschaft den Inferenten mit Actien und dieser will sein Geld bald aus der Sache ziehen und den etwaigen Coursrückgang den Abnehmern der Actien aufbürden, er kann also nur vollgezahlte Actien brauchen.

2. Was nun die fernere Frage anlangt,

„ob die Organisation der Leitung und Verwaltung der Actiengesellschaften einer veränderten Regelung bedarf“,

so ist in dieser Beziehung zu bemerken, daß die Gliederung des Organismus in Vorstand und Aufsichtsrath allerdings ganz zweckmäßig ist, daß aber, wenn wie bei uns, diese Organe die einzig obligatorischen sind und, wie dies alinea 3 des Artikel 239 H.=G.=B. zuläßt, der Aufsichtsrath zur Entlastung des Vorstandes bei der Rechnungslegung legitimirt erscheint, von einer wirksamen Controlle der Geschäftsführung nicht die Rede sein kann.

Das französische Gesetz von 1867 kennt als Organ der Actiengesellschaft nach Artikel 22:

1) un ou plusieurs Mandataires, pris parmi les associés, weiterhin genannt administrateurs.

Diese können wählen parmi eux un directeur oder se substituer un mandataire étranger à la société, für den sie verantwortlich sind, und

2) nach Artikel 32 un ou plusieurs commissaires. Diese Letzteren sind, wie dies die folgenden Artikel ergeben, die in unseren Statuten als Rechnungs-Revisoren bezeichneten Personen.

Nur bei den bloßen Commandit=Actiengesellschaften steht dem gérant ein conseil de surveillance — Artikel 5 — gegenüber, welches nach

Artikel 10 für diese alle Funktionen der commissaires bei der Actiengesellschaft ausübt.

Indem unser Gesetz das Organ des Aufsichtsraths auch auf die Aktiengesellschaften übertrug, scheint es ein besonderes Organ der commissaires für entbehrlich erachtet zu haben[20]. Diese Auffassung ist aber nicht richtig. Der Aufsichtsrath bei der Commanditgesellschaft hat deshalb die Natur eines wirklich controllirenden und beaufsichtigenden Organs, weil ihm der gérant, der persönlich haftende Gesellschafter, mit selbständigen Interessen und selbständigen Functionen gegenüber steht.

Bei der Actiengesellschaft ist der Vorstand lediglich ein amovibler Beamter, der nur formell nach Außen die Execution übt, und insofern er in gesellschaftführenden Directoren besteht, den technischen Theil des Unternehmens selbständig leitet.

Im Uebrigen führt der Aufsichtsrath die Geschäfte durch ihn. In Wahrheit ist der Aufsichtsrath ein Verwaltungsrath, und er und der Vorstand sind in Wahrheit zusammen nichts Anderes als die mandataires des Artikel 22 des französischen Gesetzes getheilt in verwaltende und vollziehende Factoren.

Es ist daher völlig verkehrt, wenn man zuläßt, daß dieser Aufsichtsrath am Ende des Geschäftsjahres selbst die Controlle seiner eigenen Geschäftsführung vornimmt, dem Vorstand Decharge ertheilt und sich selbst nach Vorlegung von Geschäftsbericht und Bilanz die Decharge ertheilen läßt. Die Actionäre müssen unbedingt ein Organ haben, welches die Controlle über die Geschäftsführung ausübt und die Bilanz führt, ehe auf Grund derselben eine Feststellung von Dividenden und eine Entlastung der geschäftsführenden Organe eintreten kann.

Dieses Organ muß der Gesetzgeber zu einem obligatorischen machen. Anzuknüpfen ist dabei allerdings an die bisher in vielen Statuten gebräuchlichen, vor dem Gesetz von 1870 in der Regel als Organ aufgestellten Revisoren.

Um aus denselben ein lebensfähiges Organ zu machen, muß sie aber der Gesetzgeber mit bestimmten Functionen und Verantwortlichkeiten ausstatten.

Die Personen, die bisher diese Functionen ausüben, führen keine wirksame Controlle.

Sie vergleichen die Bücher mit der aufgestellten Bilanz, verificiren die Uebereinstimmung unter der Bilanz und erscheinen selbst kaum in der Generalversammlung.

Von der Richtigkeit der Bilanz hängt aber die Gesundheit des Gesellschafsorganismus ab.

---

20) Mathieu et Bourgignat Commentaire sagen S. 212, daß zwischen commissaires und conseil de surveillance in Betreff ihrer Pflichten große Analogie herrscht, und daß insbesondere den commissaires statutenmäßig auch noch weitere Aufsichtsrechte, als ihnen gesetzlich zustehen, eingeräumt werden können.

Durch gleißnerische Bilanzen werden oft die Differenzen zwischen dem Werth der übermäßig theuer erworbenen Objecte und dem dafür verwandten Actiencapital verdeckt und fictive Dividenden geschaffen. Ich würde folgende Grundsätze aufstellen:

„Für jedes Geschäftsjahr hat die Generalversammlung zwei oder mehrere Personen zu erwählen, denen die Prüfung der Verwaltung der Gesellschaft während des Geschäftsjahres und der für dasselbe aufzustellenden Inventur und Bilanz obliegt. Diese Personen können Actionäre oder auch Dritte, dürfen aber weder Mitglieder des Vorstandes, noch des Aufsichtsraths, noch sonst Gesellschaftsbeamte sein.

Denselben kann für ihre Thätigkeit eine Vergütung von der Generalversammlung festgesetzt werden. Dieselben haben in den letzten drei Monaten, welche dem Zeitpunkte des Zusammentritts der das verflossene Geschäftsjahr abschließenden ordentlichen Generalversammlung vorausgehen, die gesammte Verwaltung der Gesellschaft, sowie die aufzunehmende Inventur und Bilanz ihrer Prüfung zu unterwerfen und hierüber einen schriftlichen Bericht an die Generalversammlung zu erstatten, welcher spätestens vierzehn Tage vor der Generalversammlung am Sitze des Geschäftslocals der Gesellschaft auf Verlangen jedes Actionärs demselben in Abschrift zugänglich gemacht werden muß.

Die geschäftsführenden Organe sind verpflichtet, diesen Revisoren alle auf die Verwaltung der Gesellschaft bezüglichen Urkunden, Bücher, Verläge und Schriftstücke vorzulegen. Absichtliche Verheimlichungen von Schriftstücken sind mit schweren Strafen zu ahnden. Die Revisoren müssen in der Generalversammlung anwesend sein und haben den Actionären auf Erfordern über die an sie gerichteten Fragen nähere Auskunft zu ertheilen.

Kein Beschluß der Generalversammlung bezüglich der Feststellung und Auszahlung der Dividende und der Entlastung des Aufsichtsraths und Vorstandes in Betreff der Geschäftsführung ist gültig, wenn ihm nicht die Erstattung des Berichts der Revisoren über die Bilanz und Geschäftsführung vorausgegangen ist.

Die ersten Revisoren werden von einer mit Ablauf eines Jahres von Errichtung der Gesellschaft ab einzuberufenden Generalversammlung gewählt.

Dieselben haben sowohl die Verwaltung dieses Jahres, wie auch die Hergänge bei der Gründung der Gesellschaft unter Berücksichtigung des nach Artikel 209 b erlassenen Gründerberichts ihrer Prüfung zu unterziehen, und sind ihnen sämmtliche auch hierauf bezüglichen Urkunden vorzulegen.

Einer bis zum Ablauf von drei Monaten von der geschehenen Wahl ab zu berufenden ferneren Generalversammlung ist der Bericht hierüber mit den erforderlichen Anträgen zu erstatten, und erfolgt erst in dieser Generalversammlung die Feststellung der Bilanz und Dividende für das erste Geschäftsjahr der Gesellschaft.

Eine Entlastung der Gründer kann aber erst mit Ablauf von fünf Jahren von Errichtung der Gesellschaft ab, beschlossen werden.

Die Revisoren haben die Prüfung mit der Sorgfalt eines ordentlichen Geschäftsmannes vorzunehmen und sind bei Verletzung dieser Pflicht für allen der Gesellschaft dadurch entstehenden Schaden, insbesondere wenn ihrem Berichte gemäß die Entlastung geschäftsführender Organe oder die Feststellung von Dividenden zu Unrecht beschlossen wird, verantwortlich.

Die Revisoren sind berechtigt, selbständig Generalversammlungen zu berufen.

Sie sind berechtigt und verpflichtet, wenn sich bei der Prüfung der Gründung resp. Verwaltung der Gesellschaft Anzeichen bei der Gründung oder Verwaltung stattgefundener Unredlichkeiten oder gröblicher Verletzungen der Interessen der Actionäre durch die Geschäftsführung finden, bei dem Gericht am Sitz der Gesellschaft die Vornahme einer gerichtlichen Untersuchung über die von ihnen näher zu bezeichnenden Thatsachen zu beantragen. Die für Handelssachen zuständigen collegialen Gerichte erster Ordnung, resp. so lange die bisherigen Prozeßordnungen noch in Kraft bleiben, die Deputationen zur Verhandluug und Entscheidung der im mündlichen Verfahren kollegialisch zu verhandelnden Civilprocesse entscheiden auf den Antrag in mündlicher Verhandlung nach Anhörung der Mitglieder des Vorstandes der Gesellschaft.

Das Gericht prüft nur, ob die von den Revisoren vorgebrachten Thatsachen als Anzeichen vorgekommener Unredlichkeiten oder gröblicher Verletzungen der Gesellschaftsinteressen anzusehen sind und ordnet in diesem Falle eine Untersuchung unter Angabe der Gegenstände, auf welche sie sich zu erstrecken hat, an.

Die Untersuchung wird durch einen Richtercommissar geführt, welcher zur Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen, sowie zur Einsicht sämmtlicher Bücher und Urkunden der Gesellschaft befugt ist. Derselbe erstattet nach Beendigung der Untersuchung einen Bericht über deren Ergebnisse an das Gericht, das ihn beauftragt hat, und erhalten von diesem Berichte die Revisoren und der zuständige Staatsanwalt Abschrift.

Unterläßt die zuständige Generalversammlung die Wahl von Geschäftsrevisoren oder lehnen diese die auf sie gefallene Wahl ab, so sind die Mitglieder des Aufsichtsraths und des Vorstandes der Gesellschaft verpflichtet, beim Vorstande des für den Sitz der Gesellschaft zuständigen Gerichts die Bestellung zweier Revisoren zu beantragen.

Die so bestellten Revisoren haben alle Rechte und Pflichten gewählter Revisoren."

Einer besonderen Erläuterung werden diese Sätze nicht bedürfen.

Daß die ersten Revisoren nicht in der sogenannten constituirenden Generalversammlung gewählt werden, hat seinen Grund darin, daß sie dann durch die Gründer selbst gewählt würden.

Die Generalversammlung soll eben gerade durch unbefangene Elemente

den Gründungshergang und das erste Verwaltungsjahr prüfen dürfen. Daß die Revisoren erst kurz vor Ablauf der Verwaltungsperiode in Function treten, halte ich für sehr heilsam. Sie sollen in keiner Weise in die Geschäftsführung verflochten und in keinen dauernden Contact mit den Verwaltungsorganen gebracht werden.

Es ist möglich, daß das erste Geschäftsjahr kürzer als ein ganzes Jahr ist. Sollte statutenmäßig daher schon früher zum Abschluß des ersten Geschäftsjahres eine Generalversammlung einberufen werden, so kann diese hiernach die Bilanz nur provisorisch feststellen.

Endgültig entscheidet nur die nach Ablauf eines wirklichen Jahres und nach Wahl von Revisoren drei Monate nach dieser Wahl einberufene Generalversammlung über Geschäftsführung und Abschluß für das erste ganze Jahr. In dieser Versammlung kann dann auch gleichzeitig die Wahl der Revisoren für das zweite Geschäftsjahr erfolgen.

Auch im französischen Gesetz ist die Verantwortlichkeit der commissaires ausgesprochen.

Nach Artikel **43** haften sie nach den Regeln des Mandats.

Die Casuistik, die sich bei Anwendung dieses Grundsatzes zwischen mäßigen und geringem Versehen, je nachdem sie Bezahlung empfangen oder nicht, herausstellen würde, läßt es zweckmäßig erscheinen, die Diligentia des Art. 282 H.=G.=B., die kaufmännische Sorgfalt, in Anwendung zu bringen. Es handelt sich in Wahrheit um eine kaufmännische Thätigkeit. Wer ein derartiges Geschäft übernimmt, muß dafür eintreten, daß er die Qualifikation dazu besitzt und muß sich bewußt sein, daß er verantwortlich ist.

Finden sich freiwillig Personen zur Uebernahme dieser verantwortlichen Stellung nicht, so tritt der Staat ein und bestellt die gerichtlichen Experten, wozu er in Bücherrevisoren, Concursverwaltern ein geeignetes und mindestens doch bildungsfähiges Material haben dürfte.

Was den Aufsichtsrath betrifft, so setze ich eine Bestimmung voraus, wonach Niemand in diese Function berufen werden kann, dessen sonstiges Interesse mit der Function collidirt [20].

Wird er durch Hinzufügung eines besonderen Controllorganes zu einem wahren Verwaltungsorgane, so wird man ihn wie den Vorstand für omnis culpa, zum Mindesten für die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmannes bei der Geschäftsführung verantwortlich machen können [21].

3. Was endlich die Individualrechte des Actionärs anlangt, diejenigen Rechte, die seine Vermögensansprüche von den Beschlüssen der Generalversammlungen bis zu einem gewissen Grade unabhängig machen sollen, so erscheint es mir zweckmäßig:

---

21) Zweckmäßig ist in dieser Beziehung die Bestimmung des Artikel 138 des italienischen Gesetzes, welches sagt:

Administratoren der Gesellschaft können weder der Bankier der Gesellschaft noch jene Personen sein, welche für Rechnung derselben einen Bau oder, sei es mittelbar oder unmittelbar eine Lieferung von Materialien übernommen haben.

22) cfr. Bekker und Goldschmidt's Archiv Bd. 17, S. 419.

einmal, daß, um die Entstehung rein factiöser Generalversammlungen zu verhüten, entsprechend dem Artikel 13 des Französ. Gesetzes eine Strafvorschrift gegen diejenigen, welche in Generalversammlungen als Eigenthümer von Actien, die ihnen nicht gehören, auftreten und dadurch Beschlüsse herbeiführen, die ohne ihr Mitstimmen als Eigenthümer nicht, resp. nicht mit Gültigkeit gefaßt worden wären, so wie gegen diejenigen, welche die Actien dazu hergegeben haben, festgesetzt wird,

daß ferner auch den Minoritäten die Möglichkeit, Rechte wider Gründer, Vorstand, Aufsichtsrath und Mitactionäre zu verfolgen, durch eine Bestimmung erleichtert wird, wonach etwa Besitzer eines Zwanzigstel des Actiencapitals das unbedingte Recht der Klagekumulation haben und in gemeinschaftlichem Interesse zur Verfolgung dieser Rechte Vertreter bestellen können, welche die Rechte dieses Complexes von Actienbesitzern selbstständig mit Gerichtsstandsfähigkeit verfolgen können[23]).

daß ferner jedem einzelnen Actionär trotz entgegenstehender Beschlüsse der Generalversammlungen das Recht verbleibt, gegen die verantwortlichen Organe, wenn auch nicht wegen vertretbarer Versehen bei der Geschäftsführung, so doch wegen Verletzung der gesetzlich und statutarisch normirten Gründungs- und Geschäftsführungserfordernisse die Ansprüche zu verfolgen[24]).

---

23) Dies bestimmt zweckmäßig der Artikel des französischen Gesetzes.

In Preußen giebt schon die Cabinetsordre vom 7. Mai 1838 bei gleichartigen Ansprüchen ein Recht der Klagecumulation.

Die Streitgenossenschaft einer Vielheit von Actionären ist aber, wenn die Ansichten auseinandergehen, während des Prozesses von großen Unzukömmlichkeiten begleitet, welche gehoben werden, wenn gesetzlich bloß bestimmte von ihnen gewählte Vertreter als selbstständige Partei angesehen werden.

24) Die Artikel 225b und 241 des Handelsgesetzbuches sind hierüber sehr unklar. Sie erschöpfen in keiner Weise das erforderliche Maß der Verantwortlichkeit, welche sich auf alle Ueberschreitungen des Gesetzes wie des Gesellschaftsvertrages erstrecken müßte. Sie nennen die Mitglieder des Vorstandes und Aufsichtsraths persönlich und solidarisch verantwortlich, ohne zu sagen wem. In Art. 194, 195 kennt das Gesetz den Einzelactionär nur als Intervenienten. cf. Bekker und Goldschmidt, Bd. 17, S. 441 f.

Behrend, in Goldschmidt's Archiv Bd. 12 S. 1 f., führt aus, daß dem Einzelactionär selbst bei Uebertretungen des Gesetzes wie des Statuts durch die Gesellschaftsorgane kein Klagerecht zustehe. Bei bloßem vertretbarem Versehen bei der Geschäftsführung, sofern nicht Verletzungen des Gesetzes oder Gesellschaftsvertrages zu Grunde liegen, kann m. E. der Einzelactionär sein Rügerecht nur in der Generalversammlung geltend machen, und erschöpft er sein Recht daselbst.

Dagegen muß ihm das Gesetz das Verfolgungsrecht bei Verletzungen der Gesetze und des Statutes einräumen, da diese Rechte durch die Vergesellschaftung nicht alterirt werden. Zweifelhaft kann es sein, welchen Erfolg dieses Verfolgungsrecht haben soll; hat die Generalversammlung die Verfolgung abgelehnt, so wird der Actionär in eigenem Interesse den Schaden, soweit er auf sein Actienantheilsrecht fällt, für sich selbst beanspruchen dürfen, der Gesammtschaden der Gesellschaft wird sich um den Betrag mindern, der dem Einzelactionär zuerkannt wird.

Ist die Generalversammlung mit der Beschlußfassung über die Verfolgung noch gar nicht befaßt worden, so wird der Einzelactionär nur den Ersatz des Gesammtschadens zur Gesellschaftskasse klagend beanspruchen können.

daß endlich einer bestimmten Anzahl von Actionären — etwa ein Fünftel des Actiencapitals ausmachend — das Recht, eine gerichtliche Untersuchung wegen Unzukömmlichkeiten herbeizuführen, ebenso, wie dies oben den Revisoren vindizirt ist, zugestanden wird, nur mit dem Unterschiede, daß, da diese Actionäre nicht die Autorität der Revisoren in Anspruch nehmen können, hier das Gericht vor Einleitung die Richtigkeit der zur Bescheinigung vorgekommener Unredlichkeiten vorgebrachten Thatsachen, falls sie bestritten werden, einer summarischen künftigen Erörterung unterwirft.

Was diesen letzten Punkt anlangt, so kennt hier das Englische Gesetz vom 7. August 1862 in den Artikeln 57—60, entsprechend den Artikeln 48 folg. des früheren Gesetzes vom 14. Juli 1856, die Ernennung von Inspectoren durch das Handelsamt Board of Trade auf Antrag eines Drittels der Actionäre bei Actienbanken, resp. eines Fünftels bei anderen Actiengesellschaften um die Angelegenheiten der Gesellschaft zu prüfen und darüber nach den Bestimmungen des Handelsamts Bericht zu erstatten. Diesen Inspectoren sind alle Urkunden vorzulegen. Sie können alle Beamten und Agenten der Gesellschaft eidlich vernehmen. Die Inspectoren erstatten nach beendeter Prüfung ihren Bericht an das Handelsamt, welches eine Abschrift der Gesellschaft und eine fernere den Actionären, welche die Untersuchung beantragt haben, zustellt.

Die Gesellschaft kann auch diese Inspectoren durch Specialbeschluß aus ihrer Mitte bestellen.

Die Anordnung ist den New York Statutes entnommen[25]).

Für unsere Verhältnisse erscheint die Uebertragung einer derartigen Untersuchung an den Richter geeigneter[26]), da dem Staat die angemessenen Organe dazu fehlen.

Ich will zum Schluß noch einige Worte über die neuerdings so viel besprochene Emission von Actien unter pari hinzufügen. Die Thatsache, daß bei Actienunternehmungen, welche den Betrieb erst noch herzustellender Werke, insbesondere Eisenbahnen, zum Gegenstande haben, mit Rücksicht auf die Vorbereitungszeit und die relative Unsicherheit des Gelingens der Herstellung für den normirten Aktiencapitalsbetrag die Aktien beim Pubiikum nur unter ihrem Nominalbetrag Absatz finden, steht fest.

Die Gründer wollen den Coursverlust nicht tragen.

Es bleibt daher nichts übrig, als das Grundkapital so zu normiren, daß nach Abrechnung des unvermeidlichen Coursverlustes noch die zur Herstellung des Werkes resp. der Eisenbahn erforderliche Summe vorhanden ist.

Diese Thatsachen sind so notorisch, daß selbst der Staat sie in den

---

25) cfr. Güterbock, die Englischen Actiengesellschaften von 1856 und 1857, S. 45, Note 81.

26) Auch der neue belgische Entwurf, der ein solches Untersuchungsverfahren im Artikel 123 kennt, überträgt es dem Richter.

eine Zinsgarantie bezweckenden Verträgen mit Eisenbahngesellschaften berücksichtigt resp. anerkennt.

In den §§ 6 und 7 des Vertrages des Preußischen Staates mit der Rheinischen Eisenbahn-Gesellschaft vom 10. April 1866 (G. S. 1866 S. 448 f.) ist der Fall der Begebung der Aktien unter pari ausdrücklich vorgesehen.

Im § 6 des Vertrages der Thüringischen Eisenbahngesellschaft mit den betheiligten 5 Regierungen vom 4. December 1867 (G S. 1868 S. 562 ist die Ausgabe der Aktien zum Course von nicht unter 90% gestattet. Man hilft sich in der Wissenschafft damit, diese Bestimmungen gegnüber der ausdrücklichen Bestimmung des Artikel 222 H.-G.-B. als Specialgesetze anzusehen [27]).

Wenn dieser Zustand unvermeidlich ist, so ist es ein unthunlicher Zustand, das Erforderniß des Artikel 222 formell aufrecht zu erhalten und den Versuren und Fictionen, die geschehen, um denselben zu umgehen, durch die Finger zu sehen.

Das Publikum hat nur das Interesse, daß auch wirklich mit dem für die Aktien vereinnahmten Gelde der Körper, aus dessen Ertrag ihm seine Dividende gewährt werden soll, hergestellt wird.

Daß nicht der gesammte Nominalbetrag des Grundkapitals in den Baukörper verwendet wird, weiß es und muß es schon deshalb wissen, weil ihm ein Theil desselben ja als Bauzinsen zurückgewährt wird.

Das Publikum nimmt bewußt für denselben Preis ein Papier von 500 Thlr. Nominal, welches 1% bringt, lieber als ein Papier von 100 Thlr. Nominal welches 5% bringt.

In Wahrheit ist eine solche Aktie nur ein quotitaler Antheil von einem bestimmt normirten Herstellungswerthe. Die Aktie über 100 Thlr. sagt nur: deine Betheiligung verhält sich zur Gesammtbetheiligung, wie 100 Thlr. zum angenommenen Herstellungswerthe.

Die Hauptsache bleibt immer, daß mit dem Aktienkapital die Herstellung des betriebsfähigen Körpers bewirkt wird.

---

27) cfr. Anschütz und Völderndorff Commentar zum Handelsgesetzbuch Bd. 2, S. 509.

Daß das sächsische Gesetz über die juristischen Personen vom 14. Juni 1868 in § 41 die Ausgabe der Actien unter dem Nennwerthe statuirt, und nur die Anmeldung eines darauf abzielenden Beschlusses zum Gesellschaftsregister und eine Veröffentlichung im Amtsblatte und in der Leipziger Zeitung verlangt, kann als bekannt vorausgesetzt werden.

Eine Emission unter pari kommt thatsächlich auch bei uns vor, wenn nach Liberirung der ersten Zeichner nach Einzahlung von 40% die weiteren Einzahlungen, trotz Aufforderung, nicht geleistet und hierauf die Actienrechte an der Börse gegen einen Erlös, der die restirenden 60% nicht deckt, verkauft werden, welche Befugniß dem Aufsichtsrath fast alle Statuten einräumen. Das englische Gesetz über Eisenbahngesellschaften vom 20. August 1867 — Railway Companies Act — steuert in Satz 27—29 der Befugniß Actien unter pari auszugeben.

Ich erachte daher die Ausgabe von Aktien unter pari für statthaft, sofern:

1) es sich um ein Unternehmen handelt, welches Behufs des Betriebes erst die Herstellung eines Werkes oder Körpers voraussetzt;

2) das Maximum zulässiger Bauzinsen, so wie der Vorbereitungszeit in welcher diese Zinsen gewährt werden können, so wie ferner das Minimum — etwa zwei Drittel — welches auf jede Aktie eingezahlt sein muß, ehe die Aktie ausgegeben werden kann, durch das Gesetz fixirt werden;

3) die Ausgabe unter pari so wie der Minimalbetrag, der eingezahlt sein muß, ehe Aktien ausgegeben werden können, im Statut festgesetzt sind, und die Actien nicht über den Nominalbetrag als eingezahlt lauten, sondern über Antheile an dem normirten Herstellungswerthe in Höhe des Nominalbetrags ausgestellt werden;

4) die Gründer vor Eintragung der Gesellschaft in einem durch die Gesellschaftsblätter zu veröffentlichenden Bericht den Umfang und die Art des herzustellenden Werks, den angenommenen Herstellungswerth, die Zeit bis zur Herstellung, einen specialisirten Kostenanschlag, in welchem die effectiven Herstellungskosten von den Coursverlusten getrennt werden, und den wesentlichen Inhalt des Bauvertrages, der bereits geschlossen sein muß, insbesondere die Person des Erbauers, den Preis für den Bau und die Modalitäten seiner Zahlung veröffentlichen,

5) die Gründer durch das Gesetz im Falle wahrheitswidriger Angaben oder Verheimlichungen wesentlicher Thatsachen in diesem Bericht oder im Falle groben Versehens bei der Veranschlagung der Kosten der Gesellschaft für den Fall, daß das Werk mit dem Actienerlös nicht hergestellt wird, für das hierzu Fehlende haftbar gemacht werden.

Berlin, im April 1873.

Gutachten

über das

Actiengesellschaftswesen

erstattet von

Dr. **Goldschmidt,** Reichs-Gerichtsrath in Leipzig.

Der ständige Ausschuß für die Versammlungen zur Besprechung der socialen Frage hat mich zur Erstattung eines Gutachtens über die hinsichtlich der Aktienunternehmungen formulirten Fragen aufgefordert.

Seither sind die gleichen Fragen Gegenstand sorgfältiger parlamentarischer Untersuchungen geworden, welche ein sehr reiches und für die Gesetzgebung fruchtbares Material ergeben dürften. Wahrnehmungen Einzelner haben unter diesen Umständen mindestens nicht den ganzen Werth, welchen man denselben etwa bei Stellung der Fragen beimaß, und Reformvorschläge sind bereits in den Bereich der öffentlichen Erörterungen getreten. Aus diesem Grunde dürfte es genügen, ohne nähere Begründung, auch wenn meine Berufsarbeiten mir zu solcher die erforderliche Muße gestattet hätten, auf die gestellten Fragen zu antworten, und will ich nur bemerken, daß der höchste Gerichtshof bisher nur in wenigen, wenn auch wichtigen Fällen Veranlassung gefunden hat, sich mit hier einschlägigen Fragen des Aktiengesellschaftsrechts zu befassen.

A. Allgemeine Punkte.

„1. Welche etwaigen Mißstände haben sich neuerdings, namentlich seit 1870 in Deutschland

a. bei der Gründung und Errichtung,

b. bei der Geschäftsführung

der Aktiengesellschaften im Allgemeinen oder bei einzelnen besonderen Artengezeigt?"

Ad a. Die bekannten Mißstände sind wesentlich bereits seit Jahrhunderten in allen Ländern Europa's hervorgetreten, nur in letzter Zeit massenhafter als früher, entsprechend dem durch Vermehrung der Kapitalien und den Wegfall geschäftlicher Unsicherheit gesteigerten Associationstriebe. Ihr Wachsthum ist kein qualitatives, sondern ein quantitatives. Der Wegfall der Staatsconcession hat die Vermehrung der Aktiengesellschaften, nicht aber die Mißstände befördert, höchstens die letzteren in höherem Grade aufgedeckt. Eisenbahnunternehmungen, bei welchen notorisch die Mißbräuche in nicht geringerem Grade als bei anderen Unternehmen hervorgetreten sind, bedürfen noch gegenwärtig schlechthin der Staatsgenehmigung.

Die Mißstände selber lassen sich auf folgende Gesichtspunkte zurückführen:

1. Die ursprünglichen Projektanten (Gründer) verfolgen sehr häufig den einzigen Zweck, sich durch Agiogewinn, durch Sicherung einträglicher Stellungen, durch Entreprisevertträge u. dgl. auf Kosten der Gesellschaft weit über Gebühr — d. h. über den ihnen allerdings gebührenden angemessenen Unternehmergewinn hinaus — zu bereichern. Sie bezwecken sogar häufig gar nicht, ein durchführbares, oder auf die Dauer berechnetes Unternehmen ins Leben zu rufen. Ihre Projekte sind vielfach trügerisch oder doch überaus leichtfertig.

2. Für ihre wirklichen oder angeblichen Leistungen sichern sie sich durch Specialverträge oder durch Gesellschaftsstatut übertriebenen Entgelt.

3. Die Statuten, einschließlich der für die Gründer stipulirten Vortheile, sowie die entsprechenden Specialverträge werden von den ersten Zeichnern, welche häufig mit den Projektanten identisch sind oder colludiren, definitiv genehmigt. Die Genehmigung der constituirenden Generalversammlung ist in der Regel nur ein Scheinakt, erfolgt ohne genügende Prüfung, meistens ohne Controlemöglichkeit Seitens der nicht eingeweihten Aktionäre. Ja es kommt vor, daß den Aktionären das Statut von den Gründern octroirt wird. So in dem Falle der Breslau-Warschauer Eisenbahn (Entscheidungen des Reichs-Oberhandelsgerichts Bd. VII. S. 265 ff.).

4. Die Aktienzeichnung erfolgt häufig nur zum Schein, unter Ausstellung von Reversen, welche gegen die Einzahlungspflicht schützen sollen. Dergleichen Reverse sind vom Reichs-Oberhandelsgericht der Gesellschaft und deren Gläubigern gegenüber für nichtig erklärt (Entscheidungen des Reichs-Oberhandelsgerichts Bd. VII. S. 158. 412. Zur Zeit liegt ein ähnlicher Fall der Aktienversicherungsgesellschaft Patria zur Entscheidung vor. Vgl. auch Entscheidungen Bd. III. S. 303. 304).

5. Die durch Art. 209ª 210ª des Gesetzes vom 11. Juni 1870 vorgeschriebene sofortige Einzahlung von mindestens 10% des Grundkapitals ist häufig eine fiktive. Der entliehene Betrag wird nur vorgezeigt, der eingezahlte restituirt.

6. Ein schwerer wirthschaftlicher und socialer Mißstand, welcher allerdings in neuerer Zeit schärfer als bisher hervorgetreten ist, besteht in der

Umwandlung von Unternehmungen Einzelner oder gewöhnlicher Erwerbsgesellschaften (offener, stiller, Commandit-Gesellschaften) in Aktienunternehmungen. Dies geschieht theils mit unsicheren Unternehmungen oder gar bereits rückgängigen, theils mit sicheren aber von geringfügigem Werth unter übertriebener Werthveranschlagung. Mitunter wird auf diese Weise allerdings ein lebensfähiges Unternehmen gerettet oder angemessen erweitert, häufig jedoch das zum wirthschaftlichen Untergang bestimmte schädlicherweise conservirt oder in die ihm unangemessene Form des Großbetriebes hinübergeleitet, unter Belastung zugleich mit einem das Bedürfniß weit überschreitenden Anlagekapital. An die Stelle der vielfach unentbehrlichen persönlichen Initiative und Kontrole tritt die Leitung durch bezahlte Angestellte und die nichtsnützende Kontrole der Generalversammlungen. Das persönliche Band zwischen Unternehmer (Fabrikant) und Arbeitern wird mehr als billig gelockert. Auch wo die societätsmäßige Betheiligung des Großkapitals zweckmäßig erscheint, ist doch selten die Form der reinen Aktiengesellschaft geeignet, und empfiehlt sich in weit höherem Maße die Gesellschaftsform der Commanditgesellschaft auf Aktien, — eine um deswillen in unverdienten Mißkredit gekommene Gesellschaftsform, weil sie vorzugsweise der Umgehung des Erfordernisses staatlicher Genehmigung für reine Aktiengesellschaften diente, und so thatsächlich nur eine unächte Aktiengesellschaft zu sein pflegte. Ihre Belebung und weiterer Ausbau ist eine Hauptaufgabe der Fortbildung des Gesellschaftsrechts. —

Ad b. Bereits alte Uebelstände sind: Die Gründer pflegen durch Ausbedingung von Stellen in Verwaltungsrath und Direktorium auf lange Zeit hinaus das Unternehmen ihren persönlichen Zwecken zum Schaden der Aktionäre dienstbar zu machen. Die Generalversammlungen sind selten zur Controle der Geschäftsführung und zur Fassung geeigneter Beschlüsse befähigt, werden vielmehr schlechthin von den Leitern des Unternehmens beherrscht. Die Minorität ist der Willkühr der Majorität mindestens insoweit preisgegeben, als die häufig zufällige Mehrheit sich in den statutarischen und gesetzlichen Grenzen bewegt. Soweit die Statuten durch Feststellung eines maximalen Stimmrechts die Inhaber einer geringen Aktienzahl gegen die Willkühr eines oder weniger Großaktionäre zu schützen suchen, wird durch interimistische Scheinbegebung von Aktien dieser Schutz beseitigt. Die nunmehr gesetzlich geordnete Bestellung eines Aufsichtsraths scheint selbst gegen grobe Mißbräuche geringe Garantie zu gewähren.

Gestiegen ist das Bestreben, durch fiktive Dividenden das Unternehmen zu halten und wo möglich zu vergrößern; dazu tritt die völlig unzuläßige Emission neuer Aktienserien vor voller Begebung oder doch vor voller Einzahlung der ersten Serien, mit dem offensichtlichen Zwecke der bloßen Agiotage. Bedenklich endlich erscheint die Neigung, von vorneherein einen beträchtlichen Theil des Anlagekapitals durch Ausgabe von Obligationen (Prioritätsobligationen) aufzubringen, und so durch Anleihen, denen häufig ein genügendes Grundkapital als Deckung fehlt, das Unternehmen zu begründen. Die Emission von Aktien unter pari freilich, wenn unver-

meidlich, führt zu dem noch größeren Uebelstande der Verdunkelung des Grundkapitals und der Täuschung des mit den Börsenvorgängen nicht bekannten Publikums. —

> „2. Wie hat sich die bestehende Gesetzgebung bewährt? Ist eine Revision dieser Gesetzgebung nothwendig und in welchem Punkte? Soll bei dieser Revision das Princip der unbegrenzten Haftbarkeit oder wenigstens die Ausdehnung der Haftung des Zeichners auf 100% eingeführt werden?"

Die bestehende Gesetzgebung bedarf der Revision. Sie basirte, nach dem Handelsgesetzbuch, wesentlich nur auf der durch Staatsgenehmigung und Staatsoberaufsicht anscheinend gegebenen Garantie; nach dem Gesetz vom 11. Juni 1870 wesentlich auf einigen das gemeine Recht der Aktiengesellschaften nach auswärtigem Muster verschärfenden Normativbestimmungen. Beides reicht nicht aus.

Dagegen eine „Revision" im Sinne der Einführung des Princips der unbegrenzten Haftbarkeit, d. h. so, daß jeder einzelne Aktionär mit seinem ganzen Vermögen für die sämmtlichen Schulden des Aktienvereins einsteht, gleichviel ob principaliter, wie der offene Handelsgesellschafter, oder nur subsidiär, wie die Mitglieder der Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften, wäre Vernichtung einer Associationsform, deren wir in unserem heutigen Wirthschafts- und Rechtssystem zu entbehren völlig außer Stande sind. Will man nicht — und das ist doch schwerlich Absicht — den ganzen Großbetrieb in der Hand der Staates concentriren, so ist für zahlreiche Unternehmungen, wenn auch freilich nicht für alle, welche sich heute der Aktienvereinsform bedienen, die Statthaftigkeit von Gesellschaften mit auf die Einlage beschränkter Haftbarkeit aller Theilnehmer unerläßlich. Es könnte sich daher lediglich fragen, ob man nur ausnahmsweise, kraft Privilegs, dergleichen Gesellschaften gestatten, somit zu dem nunmehr in allen civilisirten Staaten verlassenen System der privilegirten Compagnieen zurückkehren will, oder ob man die Bildung von Gesellschaften mit beschränkter Haftbarkeit als einen Grundsatz des gemeinen Rechts anerkennen, somit, unter Innehaltung der gesetzlichen Voraussetzungen freigeben will. Ueber diese Frage habe ich mich vor längeren Jahren ausführlich erklärt, und erlaube mir daher auf meinen Bericht in den Verhandlungen des achten Deutschen Juristentages (1869) Bd. II. S. 43 ff. zu verweisen. Wollten wir nunmehr das Gegentheil feststellen, so müßten wir zugleich allen auf dem Princip beschränkter Haftbarkeit begründeten auswärtigen Aktiengesellschaften — und das sind zur Zeit nahezu alle — den Geschäftsbetrieb in Deutschland untersagen, und es würde sich zugleich das Deutsche Kapital, welches die unbegrenzte Verantwortlichkeit scheut, den auswärtigen Unternehmungen zuwenden. Denn daß man im Auslande zu dem gleichen Schritt geneigt sein sollte, ist schwerlich anzunehmen. Ich halte den Gedanken aber nicht nur für undurchführbar und für zweckwidrig, sondern auch für ungerecht. Die begrenzte und zwar auf die Einlage beschränkte Verantwortlichkeit ist nothwendiges Correlat des mit der Struktur des

Aktienvereins nothwendig verbundenen Mangels eines direkten Eingreifens der einzelnen Aktionäre. Wie ich bereits in einem auf dem achten Deutschen Juristentage über die Erwerbs- und Wirthschaftsgenossenschaften erstatteten Bericht hervorgehoben habe (Bd. II. S. 60 ff.), bildet freilich die unbegrenzte Haft der Gesellschafter die weitaus solideste Kreditbasis, und es wirkt zugleich das Bewußtsein der vollen Verantwortlichkeit im höchsten Maße sittlich kräftigend und veredelnd; allein das natürliche und sittliche Princip der unbeschränkten Verantwortlichkeit besteht nur insoweit, als die Möglichkeit des eigenen Handelns oder doch der eigenen ausreichenden Aufsicht reicht. Ist beides durch die Umstände ausgeschlossen, so ist es weder unnatürlich noch unsittlich, daß für Handlungen Dritter eine nur beschränkte Haftung übernommen wird. So erscheint die unbegrenzte Haftung ganz naturgemäß bei der gewöhnlichen offenen Handelsgesellschaft. Hier ist regelmäßig die Zahl der Mitglieder eine sehr geringe, ist die Existenz der Societät selber an die Persönlichkeit der Mitglieder gebunden, erlischt die Societät principiell mit dem Tode und dem statthaften Austritte jedes einzelnen Mitglieds, besteht principiell gegenseitige Vertretungsbefugniß aller einzelnen Gesellschafter und hat jedes Mitglied ein Veto gegen alle Handlungen der Genossen, welche irgendwie dem Societätszweck schädlich sein können. Ist aber die Gesellschaft der Art beschaffen, daß nicht mehr die Individualität des Einzelnen das bestimmende Element bildet, besteht sie vielmehr aus einer unbegrenzten und frei wechselnden Mitgliederzahl, findet freier Ein- und Austritt bei Fortbestand der Gesellschaft selber statt, ist der Einzelne als solcher nicht an der Geschäftsführung betheiligt, muß er vielmehr dieselbe den Organen der Gesammtheit überlassen, gilt nicht das Princip der Einstimmigkeit, sondern des Majoritätsbeschlusses, da erscheint die unbeschränkte Verantwortlichkeit jedes Theilhabers für die gesammten Vereinsschulden als eine völlige Verkehrung des Haftungsprincips. Und wenn mit gutem Grunde das Gesetz die Vertretungsbefugniß des Vorstandes einer Aktiengesellschaft in dem Maße für unbeschränkt und unbeschränkbar erklärt — H.G.B. Art. 230. 231 — daß jedes im Namen der Gesellschaft von dem Vorstand geschlossene Geschäft schlechthin die Gesellschaft verpflichtet, so würde, falls man diesen kaum entbehrlichen Grundsatz nicht opfern will, bei Einführung des Princips der unbegrenzten Haft jeder Aktionär mit seinem gesammten Vermögen für jede Schuld einstehen, welche der Vorstand der Gesellschaft in deren Namen contrahirt hat, wie fremd dieselbe auch den Zwecken und Interessen des Aktienvereins sein mag.

Die Beseitigung der staatlichen Concession war nothwendig, denn sie enthielt eine gefährliche Lüge, stellte dem Staat unlösbare Aufgaben und verstrickte das Staatsbeamtenthum in die Corruption des Gründerwesens. Der Ersatz der Administrativcontrole durch Aufstellung gesetzlicher Normativbedingungen und strenger Grundsätze über die Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane war korrekt, auch bereits bei der Berathung des Deutschen Handelsgesetzbuchs von den Weiterblickenden als einzig zuträglich

empfohlen. Allein es ist richtig, daß nach dieser Seite hin das Gesetz der Ergänzung bedarf.

Insbesondere bejahe ich die Frage, ob die Haftung des **Zeichners** auf 100%, d. h. auf den vollen Betrag der gezeichneten Einlage, festgestellt werden soll. Es liegt darin keineswegs eine wirkliche Ausdehnung der Verantwortlichkeit, vielmehr die einfache Herstellung des natürlichen und gesetzlichen Rechtssatzes, daß von der übernommenen Verpflichtung man sich weder durch Aufgeben des entsprechenden Rechts noch durch dessen Uebertragung auf Andere zu befreien vermag. Freilich besteht dieser Rechtssatz regelmäßig nur im Interesse des Gläubigers, daher mit der selbstverständlichen Beschränkung, daß durch Zustimmung des Gläubigers der Schuldner liberirt wird. Bei der Aktiengesellschaft indessen kommt neben dem Gläubiger des einzelnen Zeichners, d. h. neben dem Aktienverein, noch die Gläubigerschaft des Vereins in Betracht, und es ist zugleich das öffentliche Interesse von Bedeutung. Denn es leidet keinen Zweifel, daß an nicht volleingezahlte und nicht volleinzuzahlende Aktien sich vorzugsweise die verderbliche Agiotage knüpft; daß die Aussicht, nach Einzahlung eines Theiles, von weiterer Verbindlichkeit frei zu sein, die Betheiligung an unsicheren Unternehmungen ohne ausreichende Prüfung in hohem Grade begünstigt; daß endlich die Aktiengesellschaft selber in ihrer schwerfälligen Organisation des Schutzes nicht allein gegen Malversationen, sondern auch gegen Leichtsinn ihrer Organe bedarf, und daß eine Bestimmung des Statuts, es solle der Zeichner nach Einzahlung eines gewissen Procentsatzes frei werden, selten auf ausreichende Prüfung der Verhältnisse schließen läßt. Um Zeichner anzulocken, um die Uebertragbarkeit der Promessen zu erleichtern, haben die meisten Statuten sich mit der Verpflichtung zur Einzahlung von 40 oder gar von 25% begnügt, bei Namensaktien die Delegation erleichtert. Es wird kein Bedenken haben, ersteres für die Zukunft zu untersagen und die Delegation — die ausdrückliche Annahme neu eintretender Aktionäre an Stelle der ursprünglichen Zeichner — an erschwerende Voraussetzungen zu knüpfen. Die Bildung solider Aktiengesellschaften wird dadurch um so weniger erschwert, als der Zeichner bei Uebertragung der Aktien sich durch Vertrag mit seinem Abnehmer zu schützen vermag. Aber es wird dem Mißbrauch entgegentreten, daß an die Stelle des gezeichneten vollen Kapitals ein bloßer Bruchtheil desselben ausreichend gesichert ist, und es wird auf die Solvenz der Zeichner in höherem Maße als bisher gerücksichtigt werden.

Für Versicherungsgesellschaften, welche nur einen Theil des gezeichneten Kapitals als Betriebskapital bedürfen, den Rest nur als Garantiekapital brauchen, wird allerdings die Delegation, wenngleich unter erschwerenden Voraussetzungen, zu gestatten sein. —

B. Einzelne Punkte.

„1. Bedarf der Grundsatz der Oeffentlichkeit einer präciseren gesetzlichen Bestimmung als bisher?"

Meines Erachtens reichen die Bestimmungen im H.G.B. Art. 210. 210a. 212. 214. 239. 239a. 249 insoweit, als überhaupt eine Klarlegung des Standes der Gesellschaftsverhältnisse erzwingbar ist, aus. Wollte man außer der Bilanz noch andere Uebersichten veröffentlicht haben, etwa Gewinn- und Verlust-Konto, so würden überall ausreichende Formulare dafür schwer aufzustellen sein. Unbedenklich wäre, daß auch die Protokolle der Generalversammlungen veröffentlicht werden müßten.

„2. Sollen die gesetzlichen Vorschriften über die Verantwortlichkeit der Organe der Aktiengesellschaften strenger gefaßt, und auch die Verantwortlichkeit der Gründer näher bestimmt werden?"

Ich erachte es für geboten: die Mitglieder des Aufsichtsraths und des Vorstandes in allen Fällen, wo auch nur durch ihre grobe Fahrlässigkeit in Angelegenheiten der Gesellschaft die Aktionäre oder die Gläubiger der Gesellschaft geschädigt sind, persönlich und solidarisch zum unbeschränkten Schadensersatz (nach freiem richterlichen Ermessen) zu verpflichten; mindestens aber, sofern ihre grobe Fahrlässigkeit als bösliche Handlungsweise, d. h. als dolus, Gewissenlosigkeit oder gänzliche Kopflosigkeit erscheint.

Desgleichen die Gründer, d. h. diejenigen, welche durch Prospekte öffentlich zum Zeichnen von Aktien auffordern, sofern sie böslicher Weise durch unrichtige Prospekte den Beitritt von Zeichnern herbeigeführt haben — jedoch nur gegenüber den ursprünglichen Zeichnern, deren Abnehmer sich von diesen die Klagen cediren lassen mögen.

„3. Soll außer der Kontrole des Publikums eine weitere Kontrole durch den Staat und welcher Art eingeführt werden?"

Eine direkte Kontrole durch den Staat erachte ich allgemein für undurchführbar und zweckwidrig. Sie ist vielleicht für Eisenbahn- und Versicherungs-Gesellschaften anzurathen. Dagegen halte ich für zuträglich, Distriktscontrolämter zu begründen, welche auf Antrag einer gewissen Anzahl von Aktionären oder etwa des Aufsichtsraths die Geschäftsführung und den Vermögensstand der Gesellschaft einer Prüfung zu unterziehen haben und geeignetenfalls provisorische Maßregeln zum Schutze der Aktionäre oder der Gläubiger treffen dürfen.

„4. Bedarf die Organisation der Leitung und Verwaltung der Aktiengesellschaften einer veränderten Regelung, ev. auch durch die Gesetzgebung?"

Mir erscheint es sehr schwierig, allgemein zutreffende und von der üblichen Gestaltung abweichende Normativbestimmungen aufzustellen. Nur auf Einen Punkt möchte ich besonderes Gewicht legen, welchen Bekker in der Zeitschrift für das gesammte Handelsrecht Bd. XVII. (1872). S. 425 ff. näher ausgeführt hat. Es muß, meines Erachtens, was zwar nicht das Gesetz, aber die Praxis zu negiren pflegt, jedem einzelnen Aktionär die Befugniß zustehen, über Gesetz- und Statutenwidrigkeit gefaßter Beschlüsse schleunige richterliche Feststellung und erforderlichenfalls richterliches

Inhibitorium zu verlangen, desgleichen das Recht auf statutenmäßige und gesetzmäßige Geschäftsführung und auf Cession der deswegen der Aktiengesellschaft wider ihre Organe zustehenden Ansprüche als Einzelner geltend zu machen. Die ausdrückliche gesetzliche Gewährung dieser Befugniß würde wirksamer als jedes administrative Eingreifen die todte Masse der Aktionäre zur wirklichen Controle befähigen und gewillt machen.

Zu erwägen bliebe noch, ob den durch trügerische Prospekte zum Beitritt verleiteten Zeichnern ein Anspruch auf Entlassung bez. auf Rückzahlung des Geleisteten gegen die Gesellschaft gewährt werden soll. Die Bejahung ist nicht unbedenklich.

„5. Welche einzelne Bestimmungen des Handelsgesetzbuches v. 11. Juni 1870 verlangen eine Abänderung, auch wenn das Princip der unbegrenzten Haftbarkeit stehen bleibt?"

Soweit es sich nicht um bloße Fassungsfragen handelt, dürften die nach meiner Ansicht erforderlichen Aenderungen vorstehend bezeichnet sein. Zu Art. 209b. erachte ich eine Verschärfung von Absatz 3 für nothwendig. Ich würde statt „ein Viertheil" setzen „die Hälfte", ohne zu verkennen, daß die „Gründer" leicht durch Aenderung der Umstände in große Nachtheile gerathen können. Allein sie müssen eben diese Gefahr auf sich nehmen, und es ist von entscheidender Bedeutung, daß die Einlagen offen und möglichst richtig geschätzt werden.

Leipzig, den 27. April 1873.

Gutachten
über die
Actiengesellschaften
erstattet von
Prof. Dr. Behrend in Berlin.

I.

Welche etwaigen Mißstände haben sich neuerdings, namentlich seit 1870 in Deutschland
a) bei der Gründung und Errichtung
b) bei der Geschäftsführung
der Actiengesellschaften im Allgemeinen oder einzelner besonderer Arten gezeigt? [1])

§ 1. Vorweg gestatte ich mir die Bemerkung, daß ich bei der Beantwortung dieser wie der folgenden Fragen alle Gesellschaften außer Betracht lasse, bei denen vermöge des Gegenstandes ihres Unternehmens eine staatliche Genehmigung und Oberaufsicht stattfindet, da bei diesen Gesellschaften die Wirkungen des Gesetzes vom 11. Juni 1870 nicht rein hervortreten.

Die nächste Folge des gedachten Gesetzes war eine sehr große Vermehrung der Actiengesellschaften. Diese Folge war von vorn herein zu erwarten gewesen. Die Actiengesellschaften entsprechen der Neigung des Kapitals, die nun einmal in unserer ganzen Zeit begründet ist, sich den in der Gestalt von Werthpapieren verkörperten Werthen zuzuwenden. Ueberdies folgte dem Gesetz vom 11. Juni 1870 eine für die Bildung der Actiengesellschaften außerordentlich günstige Conjunctur unmittelbar auf dem Fuße. Die Vermehrung des Nationalwohlstandes, der Aufschwung von Industrie und Handel, die das Ergebniß des nach siegreichem Kriege wiedergekehrten Friedens waren, bewirkten, daß geschäftliche und gewerbliche Etablissements aller Art aus ihrem bisherigen Rahmen herauszuwachsen

---

1) Dies Gutachten ist am 29. April d. J. vollendet. Die Brochüre von Wiener hat bei demselben nicht mehr benützt werden können.

und einen größeren Umfang anzunehmen strebten. Die Actiengesellschaft war die bequemste Form, um diese Vergrößerungen möglich zu machen und die nöthigen Kapitalien herbeizuschaffen. Im ganzen deutschen Reich, namentlich aber in Berlin, welches mehr und mehr der Mittelpunkt des industriellen Lebens und des Geldverkehrs für Deutschland geworden ist, sind in den letzten Jahren zahllose Kapitalsassociationen entstanden, theils zu dem Zweck neue Unternehmungen zu begründen, theils um bereits bestehende in die Gestalt von Actiengesellschaften umzuwandeln.

Erklärlicherweise sind hierbei mannigfache Schäden und Mißstände hervorgetreten. Ja man kann wohl sagen: die Wucherpflanze des Actienschwindels ist so üppig emporgeschossen, daß es schwer fällt, den Standpunkt eines unbefangenen Beurtheilers zu bewahren und nach der Vorschrift des sine ira et studio auch den guten Seiten der Sache gerecht zu werden.

Bei näherer Prüfung ergiebt sich, daß die Uebelstände ihrer Veranlassung nach in zwei Kategorien zu scheiden sind:

a) Uebelstände, die ich als wirthschaftliche Auswüchse bezeichnen möchte, krankhafte Verkehrsgebilde, deren Heilung oder Ausstoßung indeß nicht von einem Eingreifen der Gesetzgebung zu erwarten ist, sondern der vis medicatrix naturae, d. h. dem Verkehr selbst überlassen bleiben muß;

b) Mißstände, bei denen die Hauptschuld, oder doch wenigstens eine Mitschuld den Mängeln unserer Gesetzgebung, d. h. dem Fehlen geeigneter oder dem Vorhandensein ungeeigneter gesetzlicher Bestimmungen beizumessen ist.

Einstweilen sollen hier der obigen Frage entsprechend die Uebelstände als solche, ohne Rücksicht auf die vorstehende Unterscheidung, aufgezählt werden. Es handelt sich dabei um eine Pathologie unseres Actienwesens, die neuerdings so vielfach erörtert worden ist, daß ich mich auf die für die Anknüpfung der nächstfolgenden Fragen unentbehrlichsten Andeutungen beschränken darf.

A. Uebelstände bei der Errichtung.

§ 2. Agiotage als Motiv der Gründungen. — Eine große Zahl der in den letzten beiden Jahren entstandenen Actiengesellschaften ist vorwiegend oder lediglich der Agiotage halber ins Leben gerufen worden. Das Motiv, welches naturgemäß in erster Linie für die Bildung einer Kapitalsassociation maßgebend sein sollte: durch die Vereinigung von Kapitalskräften ein Unternehmen zu schaffen, dessen Ertrag sich für die einzelnen Theilnehmer als eine Frucht ihrer Betheiligung darstellt, trat in vielen Fällen ganz zurück. Die Absicht war vielfach wesentlich darauf gerichtet, in der Gestalt von Actien eine möglichst große Menge neuer Börsenwaare zu kreiren und daraus, daß dieselben ins Publikum geworfen wurden, möglichsten Gewinn zu erzielen.

Daß dieses Motiv bei der Errichtung der Actiengesellschaften eine so große Rolle spielt, ist der Hauptübelstand, an welchem unser Actienwesen krankt und zugleich die Quelle der meisten Mißstände, die in der neuesten Phase desselben hervorgetreten sind.

Es wäre ungerecht, wenn wir die Schuld hieran den Gründern allein beimessen wollten. Das Publikum ist ihnen mindestens auf halbem Wege entgegengekommen. Die Lust, am Börsenspiel sich zu betheiligen, war und ist noch gegenwärtig allgemein vorherrschend. Die Gelegenheit, welche die Actiengesellschaften hierzu darboten, ist deshalb fast immer begierig ergriffen worden und die bis auf die neueste Zeit vorkommenden Ueberzeichnungen beweisen, wie schwer diese Neigung zu erschöpfen ist.

§ 3. Unpassende Form der Errichtung. — Nach Lage unserer Gesetzgebung gehört zum rechtsgültigen Zustandekommen einer Actiengesellschaft, daß das Grundkapital vollständig gezeichnet sei. Um die erforderlichen Zeichnungen zu beschaffen, stehen an sich zwei Wege offen: Entweder, das Project einer zu bildenden Actiengesellschaft wird zur Zeichnung ausgelegt. Das Unternehmen tritt alsdann im Stadium der Vorbereitung vor das Publikum, an letzteres ergeht die Aufforderung zur Betheiligung an einer in der Bildung begriffenen Gesellschaft. — Oder, es treten mehrere Personen zusammen, die sogleich durch ihre Zeichnungen das Grundkapital decken. In diesem Falle erfolgt die Bildung der Actiengesellschaft in unmittelbarem Anschluß an den Gründungsvertrag durch dieselben Personen, die diesen Vertrag abschließen. Eine Betheiligung weiterer Kreise behufs des Zustandekommens der Gesellschaft ist hier natürlich nicht erforderlich.

Wir nennen den ersten dieser beiden Wege den des Projectes, den zweiten die Gründung im eigentlichen Sinn. Die in den letzten beiden Jahren bei uns errichteten Actiengesellschaften sind fast ausnahmslos auf dem Wege solcher Gründungen zu Stande gekommen.

Es ist ersichtlich, daß jede dieser beiden Methoden ihre besonderen Voraussetzungen hat, unter denen sie allein logisch und wirthschaftlich gerechtfertigt ist. Das Project ist die geeignete Form, wenn das Kapital erst gesucht wird, die Gründung dann, wenn in der That eine Kapitalsassociation unter den Gründern beabsichtigt ist.

Bei den meisten Gründungen der neuesten Zeit liegt aber diese Absicht nicht vor, sondern die Gründer wollen das Unternehmen nach der Gründung erst financiiren, d. h. das Kapital ganz oder zum größten Theil an der Börse ausbieten. In solchen Fällen entspricht die Gründung niemals genau der wahren Sachlage, denn die Kapitalsassociation soll hierbei in Wahrheit nicht, wie im Gründungsvertrag angegeben, durch die Gründer, resp. nicht durch sie allein, sondern durch das Publikum, welches ihnen die Actien abnimmt, gebildet werden.

Der Abschluß des Gründungsvertrages kann zwar auch in diesem Falle immer noch eine ernstliche Bedeutung haben. Insoweit die Gründer wirkliche Einzahlungen leisten oder darüber hinaus leistungsfähig sind, hat

ihre Betheiligung den reellen Sinn, daß in Höhe desjenigen Kapitals, für welches sich keine oder keine solventen Abnehmer finden, ihr Vermögen in dem Unternehmen stecken bleibt[1]). Sie übernehmen also durch ihre Zeichnung eine Art von Garantie dafür, daß das erforderliche Kapital an der Börse zu beschaffen sein werde.

Indeß wird, selbst wenn dem Gründungsvertrage diese Bedeutung beizumessen ist, die eigentliche Absicht nicht klar ausgesprochen und das eigentliche Ziel: die Bildung einer Kapitalsassociation durch die Börse nicht auf geradem Wege sondern auf Umwegen erreicht.

Noch weiter von der Natur der Sache entfernt sich die Form der Gründung, wenn die Gründer nicht in Höhe der von ihnen gezeichneten Beträge leistungsfähig sind. Dann kann, wie ersichtlich ist, auch nicht von einer wirksamen Garantieübernahme ihrerseits die Rede sein. Die Zeichnungen solcher Gründer sind einem von einem insolventen Aussteller gezogenen Wechsel vergleichbar.

§ 4. Werthlosigkeit der ersten Einzahlungen. — Das Gesetz verlangt (Art. 209a, 210a) zur Entstehung einer Actiengesellschaft ferner, daß auf jede Actie mindestens zehn Procent eingezahlt seien. Daß die Einzahlung wirklich erfolgt ist, muß entweder in einer Generalversammlung der Actionäre, oder wenn der Gründungsvertrag unter sämmtlichen Zeichnern abgeschlossen ist (d. h. im Fall der Gründung im eigentlichen Sinn), in diesem letzteren anerkannt sein. Außer diesem Anerkenntniß soll behufs der Eintragung der Gesellschaft ins Handelsregister dem Richter noch eine besondere Bescheinigung über die Einzahlung beigebracht werden. In der Praxis wird diesem Erforderniß regelmäßig in der Weise entsprochen, daß, nachdem die Einzahlung im Statut anerkannt worden ist, in der unmittelbar nach der Vollziehung desselben abgehaltenen Generalversammlung das Kapital selbst in Natur vorgewiesen wird. Das Notariatsprotokoll, welches diese Vorweisung attestirt, enthält mithin zugleich die vom Gesetz erforderte besondere Bescheinigung.

Der in Rede stehenden Vorschrift liegt offenbar das doppelte Motiv zu Grunde, einerseits gänzlich vermögenslose Personen von der Zeichnung zurückzuhalten, — andererseits eine Gewähr dafür zu schaffen, daß im Augenblick der Entstehung der Gesellschaft wenigstens der zehnte Theil des Grundkapitals substantiell vorhanden ist.

Die Erfahrung hat gelehrt, daß die Maßregel nach beiden Richtungen ihren Zweck nicht erreicht.

a) Sie giebt keine Gewähr dafür, daß die Zeichner die Einzahlungen aus eigenen Mitteln leisten. Es kann vorkommen — und bekanntlich handelt es sich hierbei nicht um fingirte Fälle —, daß der eigentliche Gründer, d. h. derjenige, der das ausschließliche oder hauptsächliche Interesse an der Gründung hat, hinter den Coulissen bleibt, so daß die nomi-

1) Von der nach Art. 222 zulässigen Befreiung der ersten Zeichner kann hier vorläufig abgesehen werden.

nellen Gründer oder ein Theil derselben bloße Figuranten sind. Die Einzahlungen für solche Figuranten werden natürlich immer von den hinter ihnen stehenKegenden edwenbräften geleistet.

b) Das Gesetz verlangt nicht, daß die eingezahlten Gelder in irgend einer Weise für die Gesellschaft asservirt und sichergestellt werden. Danach ist es beispielsweise möglich und zulässig, daß der Bankier, der die Einzahlung im Namen der Gründer leistet, demnächst die eingezahlten Beträge bei sich selbst für die Gesellschaft anlegt. Es ist ersichtlich, daß durch solches Verfahren irgend eine über den Personalkredit hinausgehende Gewähr nicht dargeboten wird, sondern daß dasselbe lediglich auf eine Umschreibung in den Büchern des Bankiers hinausläuft.

Man braucht indeß nicht gerade diesen Fall ins Auge zu fassen, um sich zu überzeugen, daß das Erforderniß der Einzahlung allein nicht geeignet ist, eine Sicherheit für die Solidität des Unternehmens darzubieten. Denn die Einzahlung ist immer, um einen kriminalistischen Ausdruck zu gebrauchen, facti transeuntis, während jede Sicherheit, wenn sie in Wahrheit eine solche sein soll, facti permanentis sein muß. Die einzige Gewähr, die in dieser Hinsicht möglich ist, besteht in der nutzbaren und sicheren Anlage des Grundkapitals und hierüber wird das Gesetz kaum allgemeine Vorschriften zu geben im Stande sein.

§ 5. Gründerlohn. — Da wo die Gründer selbst die Kapitalsassociation zu bilden beabsichtigen, d. h. in den seltenen Fällen, in denen nach dem zu § 3 Bemerkten die Form der Gründung wirklich sachgemäß ist, sind Gründergewinne überhaupt unnatürlich und werden auch regelmäßig nicht vorkommen. Die wirklichen Gründungskosten sind hier allerdings von den Gründern und zwar regelmäßig nach Verhältniß ihrer Betheiligung zu tragen. Indeß diese letzteren würden sich selbst betrügen, wenn sie außer diesen Kosten noch eine besondere Gründerprovision in Ansatz bringen wollten, da sie dieselbe doch aus ihrer eigenen Tasche bezahlen müßten.

Anders liegt die Sache im Fall des Projektes. Der Projektant handelt im Interesse der künftigen Gesellschaft, also einer dritten Person. Kommt die Gesellschaft demnächst wirklich zur Existenz, so wird er sich erklärlicherweise nicht mit dem Ersatz der wirklich gehabten Kosten begnügen wollen, sondern außerdem eine Vergütung beanspruchen für seine Idee, für die zu ihrer Ausführung erforderlichen Bemühungen, für das bei Aufwendung derselben übernommene Risico.

Es muß aber auch dem Projektanten überlassen bleiben, die Höhe dieser Vergütung festzusetzen. Denn derselbe offerirt sein Project dem Publikum und er ist demnach befugt, den Preis für dasjenige, was von seiner Thätigkeit darin steckt, selbst zu bestimmen.

Die Fälle, in denen die Gründer erst nach der Gründung das Kapital durch Veräußerung der Actien zu beschaffen beabsichtigen, stehen, wie oben gezeigt, insofern auf einer Stufe mit dem Project, als auch hier die Kapitalsassociation in Wahrheit erst gebildet werden soll und im Augen-

blick der Gründung nur formell vorhanden ist. Die Gründer handeln also hier ebenfalls nicht im Interesse ihres eigenen Unternehmens und sie haben mithin dieselbe Veranlassung, sich einen Gründerlohn auszubedingen, wie der Projectant.

Darin, daß eine derartige Prämie überhaupt gezahlt wird, kann hiernach kein Uebelstand gefunden werden. Sittliche und ökonomische Bedenken erregt es aber, wenn dieselbe nicht offen beansprucht, sondern durch allerlei Kunstgriffe verschleiert in Rechnung gebracht wird.

Leider trifft bekanntlich dies letztere bei unseren Gründungen in aller Regel zu, wie denn überhaupt die Form der Gründung in dieser Hinsicht bedenklicher ist, als die des Projectes, weil sie zu solchen Verschleierungen in höherem Grade induzirt. Die Gründerprovision wird unter sonst gleichen Verhältnissen regelmäßig theurer sein als die Prämie des Projectanten, schon deswegen, weil die Gründer durch ihre Zeichnungen ein gewisseres Risico übernehmen. Sowohl wegen der Höhe der Provision, wie wegen dieser im Hintergrunde stehenden Risicos haben die Gründer ein noch stärkeres Interesse daran, ihre Actien unterzubringen wie der einfache Projectant, und sie werden zu diesem Behuf stets geneigt sein, ihren Gewinn möglichst klein erscheinen zu lassen[1]).

Die einzelnen Manipulationen, die zu diesem Zweck ins Werk gesetzt werden, brauchen hier nicht näher geschildert zu werden. Sie kommen immer auf zwei Punkte hinaus:

a) Wenn die Gesellschaft ein bestehendes Etablissement übernimmt, oder wenn Apports[2]) in der ersten Inventur figuriren, so wird der Gründergewinn stillschweigend auf den der Gesellschaft zur Last fallenden Erwerbspreis geschlagen und unter die Gründer und die mit ihnen verbündeten Zwischenpersonen vertheilt.

b) Wenn keine Anlagen übernommen werden oder Apports nicht in Betracht kommen, wie z. B. bei der Errichtung neuer Bankgeschäfte, wird der Gründergewinn durch den Emissionskurs erreicht.

Natürlich kann auch nach beiden Richtungen gleichzeitig operirt werden. Immer aber ist zur Realisirung des Gewinns vor Allem die Geneigtheit des Publikums, die nöthige Stimmung für das Unternehmen erforderlich. Um dieselbe herbeizuführen, wird das, was die Engländer puffing und high colouring nennen, in ausgedehntestem Maaße betrieben und viele Gründer setzen ihre ganze Geschicklichkeit daran, sich hierbei möglichst hart an der Grenze der juristischen Ehrlichkeit zu halten.

Zu diesem Zweck werden nicht nur die pomphaften, meist namenlos in die Welt gesandten Prospecte veröffentlicht, ihm wird auch die zahlreiche Clientel dienstbar gemacht, die sich um die Gründer gebildet hat und

1) Der Unterschied zwischen Projectanten und Gründern in dieser Hinsicht ist allerdings nur ein relativer.

2) Apports sind die von einem Actionär gemachten, nicht in baarem Gelde bestehenden Einlagen. Unter der ersten Inventur wird hier diejenige verstanden, die nach Art. 29 H.-G.-B. beim Beginn des Geschäftsbetriebes aufzunehmen ist.

die, dem non olet Vespasians huldigend, ihren Antheil an der Beute begehrt.

Zu der letzteren gehört, wie mit großem Bedauern hervorzuheben ist, ein sehr beträchtlicher Theil unserer Tagespresse, die sich den finanziellen Mächten gegenüber ihres hohen Berufes wenig eingedenk gezeigt und sich Reden wie Schweigen häufig genug hat bezahlen lassen. Es gehört dahin ferner die große Zahl der Namen von gutem Klang aus den verschiedensten Gesellschaftskreisen, die sich unter dieser oder jener Form — als Mitstifter, Aufsichtsräthe, Zeichenstellen u. dergl. — unter den laudatores des Unternehmens aufführen lassen, um demselben einen Anstrich größerer Respectabilität zu geben.

Das Uebelste bei der Sache ist, daß die Gründergewinne und die Corruption, die angewendet wird, um dieselben dem Publikum annehmbar erscheinen zu lassen, zwei Einflüsse sind, die sich gegenseitig steigern, so lange irgendwie auf die Willfährigkeit des Geldmarktes zu rechnen ist.

§ 6. Consortialbetheiligungen. — Die Gründer treten dem Publikum vielfach nicht direct gegenüber, sondern überlassen die Actien ganz oder theilweis einem Consortium, welches ihnen dieselben zu festem Kurse abnimmt. Der Vertrieb an der Börse wird dann für Rechnung dieses Consortiums, d. h. für die einzelnen an demselben betheiligten Personen durch die hiermit beauftragten Firmen bewirkt, während die Theilnehmer selbst, so lange die Vereinigung dauert, die Actien nicht auf eigne Hand ausbieten dürfen. Solche Consortien haben stets zur Folge, daß die Gründerprovision erhöht und das Interesse an dem Agio auf weitere Kreise übertragen wird.

B. Uebelstände in der Verfassung.

§ 7. Uebergewicht des Aufsichtsrathes. — Nach der ursprünglichen Redaction des H.-G.-B.'s gehörten nur der Vorstand (Directorium) und die Generalversammlung der Actionäre zu den nothwendigen Organen der Actiengesellschaft. Die Einsetzung eines Aufsichtsrathes, von jeher sehr üblich, war doch gesetzlich nicht vorgeschrieben. Das Gesetz vom 11. Juni 1870 verlangt, daß jede Actiengesellschaft einen, mindestens aus drei Actionären bestehenden Aufsichtsrath haben müsse. Zur Eintragung der Gesellschaft in das Handelsregister bedarf es des Nachweises, daß derselbe nach Inhalt des Statuts in einer Generalversammlung der Actionäre erwählt ist. Der Aufsichtsrath darf zuerst höchstens auf ein, später höchstens auf fünf Jahre gewählt werden. Den Mitgliedern des ersten Aufsichtsrathes soll eine Vergütung für die Ausübung ihres Berufes nur durch einen nach Ablauf des ersten Geschäftsjahres einzuholenden Beschluß der Generalversammlung bewilligt werden.

Nach der Absicht des Gesetzgebers soll der Aufsichtsrath eine Controlbehörde, ein Hülfsorgan der Generalversammlung für deren Verkehr mit dem Vorstande sein. Das Gesetz weist ihm namentlich die Ueber-

wachung der Geschäftsführung und die Vorprüfung der Jahresrechnungen, Bilanzen sowie der Vorschläge zur Gewinnvertheilung zu.

Die bei Weitem meisten neueren Statuten haben indeß die Befugnisse des Aufsichtsrathes derartig erweitert, daß er fast ganz allein nicht nur die Verwaltung und Geschäftsführung, sondern überhaupt die finanziellen Schicksale des Unternehmens in seiner Hand hat. Beschlüsse der Generalversammlung sind nur in wenigen Ausnahmefällen erforderlich. Wenngleich diese Bestimmungen der Statuten rechtlich im Allgemeinen nicht unstatthaft sind, so bleiben sie doch in anderer Hinsicht höchst bedenklich. Mit Rücksicht auf die Umstände und den Zeitaufwand, welche die Einberufung einer Generalversammlung verursacht, ist es zwar, sofern ein Aufsichtsrath besteht [1]), gerechtfertigt, wenn demselben eine gewisse Herrschaft über den Vorstand und namentlich das Recht eingeräumt wird, Directiven und Anweisungen für denselben zu erlassen. Allein unnatürlich ist es, wenn die Actionäre, die doch die Herren des Unternehmens sind, sich ihrer Herrschaft zu Gunsten einiger weniger Personen begeben und denselben, wie wenn sie selbst unmündig wären, die Befugniß ertheilen, mit ihrem Kapital frei zu schalten.

Zu solchen dem Aufsichtsrath unzukömmlicher Weise eingeräumten Rechten, sind namentlich folgende, ihm vielfach in den Statuten gewährte Befugnisse zu rechnen:

Die Befugniß, das Grundkapital zu erhöhen und den Emissionskurs der jungen Actien festzusetzen;

Die Befugniß, über den Reservefond zu verfügen;

Die Befugniß, auch in wichtigeren Gesellschaftsangelegenheiten und selbst dann, wenn keine Gefahr im Verzuge ist, selbständig Beschlüsse zu fassen;

Die Befugniß, die Tantième für den Vorstand und die Gesellschaftsbeamten zu bestimmen [2]).

Vermöge dieser und ähnlicher statutarischer Bestimmungen ist der Aufsichtsrath, der naturgemäß den Zweck hat, die Controle der Actionäre wirksamer zu machen, ein Mittel geworden, um ihnen so ziemlich jede Einwirkung auf das Unternehmen zu entziehen. Da die Wahl des ersten Aufsichtsrathes unmittelbar nach der Errichtung des Statuts stattfindet, also von den Gründern selbst ausgeht, so sichern sich diese letzteren hierdurch von vorn herein die Herrschaft über die künftigen Actionäre. Hierbei suchen die Statuten auch die geringe Gewähr zu beseitigen, die das Gesetz durch die Vorschrift, daß die Wahl des ersten Aufsichtsrathes nicht

1) Ob er überhaupt de lege ferenda erforderlich ist, soll später geprüft werden.

2) Nach dem Wortlaut mancher Statuten scheint es sogar, als wenn dem Aufsichtsrath die Befugniß zustände, die Bilanz und die Dividende endgültig festzustellen. Indeß geschieht dies in der Praxis doch wohl immer durch einen Beschluß der Generalversammlung. Eine Bestimmung, die der Generalversammlung diese Befugniß entzieht, würde überdieß auch nicht mehr für rechtsgültig erachtet werden können.

auf länger als ein Jahr stattfinden darf, geben will, indem sie Bestimmungen wie die folgende treffen:

> „Die Mitglieder des Aufsichtsrathes werden in der ersten constituirenden Generalversammlung bis zur nächsten Generalversammlung, welche behufs Neuwahl des Aufsichtsrathes noch in diesem Jahr stattfindet, in den späteren Generalversammlungen, also auch in jener nächsten, auf fünf Jahre gewählt."

Da die Ausschreibung der auf die constituirende folgenden Generalversammlung vom Belieben des Aufsichtsrathes abhängt, so steht es demselben hiernach frei, sich, sobald er will, sein Mandat auf fünf Jahr verlängern zu lassen.

§ 8. Die Generalversammlung. — Die Schuld daran, daß dieses Mißverhältniß in der Stellung des Aufsichtsrathes bei unseren Actiengesellschaften zur Regel geworden ist, fällt wiederum dem Publikum mindestens in demselben Grade zur Last wie den Gründern. Wenn die letzteren nicht mit Sicherheit auf die Indolenz der Actionäre rechnen könnten, so würden derartige Statutenbestimmungen überhaupt unmöglich sein. Wer sich an einer Actiengesellschaft betheiligt, sollte, wie schon von Anderen bemerkt worden ist, immer das Bewußtsein haben, daß er dadurch mit seinem Kapital Theilnehmer eines Handelsgeschäftes oder eines gewerblichen Etablissements wird. Den meisten Zeichnern und Käufern von Actien fehlt dieses Bewußtsein. Sie werden entweder nur von speculativer Absicht und der Rücksicht auf das Agio geleitet, oder sie wollen doch die Früchte ihres Kapitals ganz mühelos ziehen und glauben sich der Sorge für die Verwaltung desselben vollständig überhoben. Sie wünschen die Bequemlichkeit einer zinsbaren Anlage mit dem Vortheil einer Dividende zu vereinigen. Daher erklärt sich, daß die Actionäre meist überhaupt keine Neigung haben, sich um die Gesellschaftsangelegenheiten zu kümmern und daß sie auch die Befugnisse, die Gesetz und Statut ihnen einräumen, regelmäßig unbenutzt lassen. Die Generalversammlungen sind deshalb fast immer sehr spärlich besucht und die Beschlußfassung beruht in der Regel auf wenigen Stimmen.

Gegen diese Sorglosigkeit des Publikums läßt sich schwer ankämpfen; allein in der Verfassung der Generalversammlung tritt noch eine Reihe anderer Uebelstände hervor, denen gegenüber der Versuch einer gesetzlichen Abhülfe allerdings angezeigt erscheint. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweise ich in dieser Hinsicht auf das unten zur sechsten Frage zu Bemerkende. Hier mag nur noch auf einen Punkt hingewiesen werden, auf die Simulationen bei der Stimmführung.

Solche Simulationen können zur Umgehung sowohl der im Gesetz wie der im Statut vorgeschriebenen Bedingungen für die Ausübung des Stimmrechts vorkommen, z. B. um der gesetzlichen Vorschrift zu entgehen, wonach der Actionär, welcher eine nicht in baarem Gelde bestehende Einlage macht oder sich besondere Vortheile ausbedingt, in der hierüber beschließenden Generalversammlung kein Stimmrecht haben soll — oder um

über die statutarischen Bestimmungen hinwegzukommen, welche die Ausübung des Stimmrechts von dem Besitz einer bestimmten Zahl von Actien abhängig machen, oder die umgekehrt eine übermäßige Accumulation von Stimmen in Einer Hand verbieten. — Die Simulationen bestehen in all diesen Fällen in einer zum Schein vorgenommenen Uebertragung des Actienrechts und auf Grund hiervon in der Beschaffung einer majorité factice.

Nach bekannten Rechtsgrundsätzen bewirken derartige Scheingeschäfte nicht den Uebergang des Actienrechtes auf den simulirten Erwerber, auf Grund derselben kann daher auch niemals das Stimmrecht in der Generalversammlung erlangt werden. Ein auf simulirten Stimmen beruhender Majoritätsbeschluß ist demnach auch kein gültiger Beschluß der Generalversammlung.

Strafrechtlich werden sich diese Simulationen indeß nach dem bisherigen Recht schwerlich qualifiziren lassen, sofern nicht etwa die Voraussetzungen des Betruges oder der Fälschung vorliegen.

Hierbei ist noch zu bemerken, daß das Kaufen und Miethen von Stimmen anderer Actionäre, obwohl thatsächlich dem eben erwähnten Fall sehr nahe stehend, rechtlich doch durchaus verschieden zu beurtheilen ist. Daß in dem Inhalt einer Abstimmung eine Simulation liegt, ist undenkbar, und da kein Actionär verpflichtet ist, sich durch ein anderes als sein eigenes Interesse leiten zu lassen[1]), so steht auch Nichts im Wege, daß er klingenden Motiven Gehör gebe.

C. Uebelstände bei der Geschäftsführung.

§ 9. Bilanzen und Gewinnvertheilung. — Weder die im Art. 239a aufgestellten Normen über die Anfertigung der Bilanz noch die Bestimmung des Art. 217, daß nur dasjenige als Gewinn vertheilt werden darf, was sich als reiner Ueberschuß über die volle Einlage herausstellt, haben zu verhüten vermocht, daß bei vielen Gesellschaften die Gewinnvertheilung nach dem Prinzip des Raubbaues stattfindet und daß die Form der Dividende dazu benutzt wird, um der Gesellschaft das Grundkapital zu entziehen. Die Mittel, um zu dieser rechtlich und wirthschaftlich gleich unzulässigen Ausbeute zu gelangen, bestehen in unsoliden Werthsansätzen und sehr häufig beruht gleich die erste Bilanz, welche beim Beginn des Geschäftsbetriebes zu Grunde gelegt wird, auf groben Illusionen. Für eine gewissenhafte Prüfung der Jahresrechnungen ist da am wenigsten gesorgt, wo dieselbe allein dem Aufsichtsrath überlassen ist; eine bessere, obwohl auch nicht immer ausreichende Sicherheit bieten die Statuten, welche die Ernennung von Revisoren durch die Generalversammlung vorschreiben.

§ 10. Neue Emissionen. — Die wie schon erwähnt, in den Statuten dem Aufsichtsrath ertheilte Befugniß, das Grundkapital zu erhöhen

1) A. M. Bekker in Goldschmidt's Zeitschrift, Bd. 17.

und den Emissionskurs der neuen Actien festzusetzen, steht regelmäßig in Verbindung mit einem zu Gunsten der ersten Zeichner gemachten Vorbehalt, wonach dieselben einen beträchtlichen Theil der neu zu emittirenden Actien, meist die Hälfte, al pari übernehmen dürfen, während dasselbe Recht in Betreff des Ueberrestes den jeweiligen Actionären zugesichert wird. Auf Grund dieser Bestimmungen ist sehr häufig mit neuen Emissionen vorgegangen worden, bevor die alten Actien voll eingezahlt waren. In den allerseltensten Fällen liegt ein derartiges Verfahren im Interesse des Geschäftsbetriebes der Gesellschaft; meist handelt es sich blos um eine Ausbeutung jener Vorbehalte vermittelst eines künstlich in die Höhe geschraubten Kurses.

§ 11. Speculation in eigenen Actien. — Die Bestimmung, daß die Actiengesellschaft eigene Actien nicht erwerben darf (Art. 215), hat sich als ziemlich effectlos erwiesen. Es ist offenkundig, daß namentlich die Actienbanken dieselbe theils umgehen, indem sie z. B. ihre Actien als Lombard einnehmen, theils direct übertreten.

Hiermit mag das Verzeichniß der Uebelstände geschlossen werden. Sowohl auf die vorstehend hervorgehobenen wie auf einzelne hier noch nicht namhaft gemachten Mängel unserer Actiengesellschaften wird bei den folgenden Fragen noch weiter einzugehen sein.

II.

a.

Wie hat sich die bestehende Gesetzgebung — Handelsgesetzbuch, Gesetz vom 11. Juni 1870 — bewährt? Ist eine Revision dieser Gesetzgebung erforderlich und in welchen Punkten?

§ 1. Die Motive zum Gesetz vom 11. Juni 1870 bezeichnen als eine Hauptaufgabe desselben:

> zum Schutz des Publikums gegen Uebervortheilungen und Täuschungen einen geeigneten Ersatz zu schaffen für diejenige Fürsorge, welche bisher in der Form von Concessionsbedingungen bei der staatlichen Prüfung und Feststellung des einzelnen Statuts geübt wurde. An die Stelle der bisherigen Sicherheitsmaßregeln müssen gewisse ein für alle Mal maßgebende gesetzliche Normativbestimmungen treten, welche sich theils auf die Bildung, theils auf die fortlaufende Verwaltung der Actiengesellschaften zu beziehen haben. (Motive S. 17.)

Der in diesen Worten angedeutete Standpunkt ist der der französischen loi sur les sociétés vom 24. Juli 1867. Als man sich in Frankreich entschloß, das Erforderniß der Staatsgenehmigung für alle Actiengesellschaften aufzuheben, hielt man es ebenfalls für nöthig, eine große Zahl gesetzlicher Cautelen zur Verhütung von Mißbräuchen festzustellen. Unser

Gesetz stellt sich, wie in Bezug auf das System selbst, so auch hinsichtlich des Inhaltes großen Theils als eine Nachbildung des französischen Musters dar.

Bei uns hat sich dieses Muster nicht bewährt. Jene fürsorglichen Bestimmungen haben weder vermocht, auf die Ausbeutung des Publikums berechnete Gründungen zu verhindern, noch sind dieselben im Stande gewesen, eine unsolide Geschäftsführung der Actiengesellschaften unmöglich zu machen. Ein Theil der gedachten Bestimmungen hat positiv schädlich gewirkt, indem er zu Umgehungen Veranlassung gegeben und auf diese Weise dazu beigetragen hat, das Uebel, welches verhütet werden sollte, zu verschlimmern.

Die Frage, ob eine Revision der bestehenden Gesetzgebung erforderlich ist, muß demnach unbedenklich bejaht werden. Für die allgemeine Richtung derselben werden die nachstehenden Gesichtspunkte als entscheidend zu betrachten sein:

1) Von einer Rückkehr zu dem System der staatlichen Genehmigung und Oberaufsicht wird nicht die Rede sein können. Dasselbe ist, wie die Motive zum Gesetz vom 11. Juni 1870 ausdrücklich erklären, wesentlich aus dem Grunde verlassen worden, weil es dem Staat unmöglich ist, auf diesem Wege einen wirksamen Schutz des Publikums und der Gesellschaftsgläubiger herbeizuführen, weil mithin die Uebernahme dieses Schutzes von Seiten der Staatsorgane eine unerfüllbare Verheißung enthält, „welche nicht selten die Opfer des Schwindels und der Unsolidität vermehrt statt sie zu verhüten." (Motive S. 16.)

2) Man darf sich aber auch darüber nicht täuschen, daß der Schutz, den gesetzliche Normativbestimmungen zu gewähren im Stande sind, ein höchst unvollkommener ist. Der Natur der Sache nach kann der Gesetzgeber vermittelst derartiger Vorschriften besten Falles einzelne gefährliche Bildungen verhindern. Dagegen wird es niemals gelingen, auf diesem Wege eine Gewähr für eine solide Gestaltung des Verkehrs zu schaffen. Deshalb ist es auch nicht richtig, wenn man den Schwerpunkt der Actiengesetzgebung in solchen Normativbestimmungen sucht. Daß bei Abfassung des Gesetzes vom 11. Juni 1870 hierauf das Hauptgewicht gelegt worden ist, hat zur Folge gehabt, daß die positiven Aufgaben, die an eine gute Actiengesetzgebung zu stellen sind, nur in untergeordnetem Maße Beachtung gefunden haben.

3) Geht man davon aus, daß die Actiengesellschaft, d. h. eine Kapitalsassociation mit einer auf den Betrag der Actien beschränkten Haftung der Theilnehmer überhaupt eine zulässige Gesellschaftsform ist, so muß die Gesetzgebung eine geeignete rechtliche Grundlage für die Bildung und Organisation derselben darbieten. Als eine geeignete Grundlage ist diejenige zu betrachten, die es möglich macht, daß sich die Actiengesellschaften in der Weise und in den Formen bilden und einrichten, wie dies der Natur der Kapitalsassociation überhaupt und der Beschaffenheit des einzelnen Falles insbesondere am meisten entspricht. Diese Formen herauszufinden, muß

aber im Allgemeinen dem Verkehr selbst überlassen bleiben. Der Gesetzgeber wird sich demnach hier wesentlich auf dispositive Bestimmungen zu beschränken haben. Absolute Vorschriften sind nur insoweit gerechtfertigt, als sie:

a) allgemeine aus dem Wesen der Actiengesellschaft sich ergebende Voraussetzungen aufstellen — oder:

b) darauf abzielen, Anstalten oder Einrichtungen zu untersagen, die einen gemeinschädlichen Charakter haben, oder die dem öffentlichen Recht, der guten Sitte oder der Redlichkeit zuwiderlaufen.

4) Das Gesetz muß den bedrohten Interessen die Möglichkeit gewähren, sich selbst zu schützen. Dazu gehört zweierlei:

a) Vor Allem ist erforderlich, daß der Grundsatz der Oeffentlichkeit in wirksamer Weise zur Geltung gebracht werde. Dem Publikum muß die Gelegenheit geboten werden, sich ein Urtheil über die Grundlagen und die Rentabilität des Unternehmens zu verschaffen; den Actionären muß die Möglichkeit zustehen, sich einen Einblick in die Geschäftsführung zu verschaffen.

b) Es muß ein genügender Rechtsschutz gewährt sein. Ueberall, wo Rechte der Gesellschaft oder einzelner Personen in Betracht kommen, müssen die nöthigen sichernden und wiederherstellenden Rechtsmittel zur Verfügung stehen und es muß für ein Verfahren gesorgt sein, um dieselben in geeigneter Weise zur Geltung zu bringen.

5) Alle Handlungen, Darstellungen, Erklärungen, Ankündigungen, die auf eine absichtliche Täuschung des Publikums oder einzelner Personen in Bezug auf die Bildung oder Geschäftsführung einer Actiengesellschaft hinauslaufen, sind unter ein wirksames Strafgesetz zu stellen.

§ 2. Eine Revision, die nach diesen Gesichtspunkten stattfindet, wird ergeben, daß es nicht blos auf die Einfügung einzelner neuer Paragraphen ankommt, sondern daß überdies viele der bestehenden Vorschriften umzugestalten sind. Auch wird man nicht umhin können, die auf unrichtigen Erwägungen beruhenden Cautelen fallen zu lassen, da dieselben, wie treffend bemerkt worden ist [1]), nur den Erfolg haben, das Ansehn des Gesetzes zu schwächen und das Rechtsbewußtsein zu verwirren. — Ob es hiernach möglich und angemessen sein wird, wiederum wie im Jahr 1870 in der Form der Novellengesetzgebung vorzugehen oder ob statt dessen eine neue gesetzliche Grundlage für die Actiengesellschaften zu schaffen sein wird, läßt sich zur Zeit kaum entscheiden. Jedenfalls wird sich die Revision auch diesmal nicht blos auf die Actiengesellschaft beschränken dürfen, sondern sich auch auf die mit ihr nahe verwandte Form der Commanditgesellschaft auf Actien erstrecken müssen, da sonst die Arbeit nur halb gethan wäre und die Wirkung des Gesetzes höchst unvollkommen sein würde.

§ 3. Die hier in Vorschlag gebrachten Grundsätze stehen im Ganzen auf dem Boden der englischen Gesetzgebung, welche nach langem Experi-

1) Lasker im deutschen Reichstage in der Rede vom 4. April 1873.

mentiren in den beiden companies acts vom 7. August 1862 (25 & 26 Vict. cap. 89) und vom 20. August 1867 (30 & 31 Vict. cap. 131) zum Abschluß gebracht worden ist. Es soll hier weder ein Abschreiben noch eine blinde Nachahmung der englischen Vorschriften anempfohlen werden. Wohl aber erscheint es wünschenswerth, daß wir uns in freier und selbstständiger Weise die große praktische Weisheit, welche in denselben niedergelegt ist, anzueignen suchen und die französische Schablone verlassen mögen. Der am 27. November 1872 von der belgischen Repräsentantenkammer angenommene Entwurf ist uns hierin zum Theil vorangegangen. Auch er hat sich von dem französischen Vorbild losgesagt und lehnt sich vielfach an das englische Recht an. Ebenso wird dies, wie verlautet, bei der im Werke befindlichen Umgestaltung der italienischen Gesetzgebung der Fall sein.

§ 4. Endlich möchte hier nochmals hervorzuheben sein, was bereits Eingangs der ersten Frage angedeutet worden ist, daß bei diesen wie bei den nachfolgenden Bemerkungen lediglich ein allgemeines Actiengesetz ins Auge gefaßt wird, dessen Ergänzung bez. Modification für einzelne besondere Arten der Actiengesellschaften Specialgesetzen vorbehalten bleiben würde. Solche Specialgesetze werden namentlich für Eisenbahn- und Versicherungsgesellschaften, vielleicht auch für Gesellschaften zum Bankbetrieb erforderlich sein. Auch in dieser Hinsicht darf das englische Recht zur Richtschnur dienen, in welchem neben den beiden vorangeführten Parlamentsakten noch eine ganze Reihe besonderer Statuten für derartige Gesellschaften besteht.

b.

Soll bei dieser Revision das Prinzip der unbegrenzten Haftbarkeit oder wenigstens die Ausdehnung der Haftung des Zeichners auf 100 Procent eingeführt werden?

§ 5. Der erste Theil dieser Frage stellt die Existenzberechtigung der Actiengesellschaften überhaupt in Zweifel, denn nach unseren Begriffen und nach der Rechtsentwickelung, wie sie sich bei uns gestaltet hat, gehört die beschränkte Haft der Theilnehmer zum Wesen der Actiengesellschaft. Eine Gesellschaft, deren Mitglieder unbeschränkt haften, würde nicht mehr als Actiengesellschaft betrachtet werden können, vielmehr wesentlich auf einer Stufe mit den Genossenschaften stehen. Mag man es nun immerhin für wünschenswerth halten, die genossenschaftlichen Bildungen weiter zu fördern [1]) und die Gesetzgebung zu diesem Behuf möglichst zu entwickeln streben, so ist es doch unzweifelhaft, daß auch die reine Kapitalsassociation nicht blos rechtlich denkbar ist, sondern auch in vielen Fällen den Verkehrsbedürfnissen

1) Indeß soll man nur nicht glauben, daß die Genossenschaft an sich eine respectablere Form ist als die Actiengesellschaft. Unsere Genossenschaften bieten ein reichlich eben so ergiebiges Feld für den Schwindel dar, wie die Actiengesellschaften.

mehr entspricht als die auf der Personalhaft beruhenden Gesellschaften. Eine Gesetzgebung, welche diese Gesellschaftsform verbieten wollte — und das würde die Einführung der unbeschränkten Haft bedeuten — würde den Weg zurückgehen, der in England durch die beiden vorgenannten Gesetze glücklich absolvirt worden ist. Seit dem Platzen der großen Actienbubbles zu Anfang des vorigen Jahrhunderts, namentlich der Südseecompagnie, hatte in England eine heftige Abneigung gegen alle Gesellschaften mit beschränkter Haftbarkeit Wurzel gefaßt. Lange Zeit waren dieselben ganz untersagt oder nur auf Grund einer besonderen Sanction des Parlaments gestattet. Bei allen durch Privatwillkür entstandenen Gesellschaften fand, selbst wenn die Antheile der Einzelnen in Actien zerlegt waren, Solidarhaft (illimited liability) statt. Indeß seit der Mitte dieses Jahrhunderts sind auch in England die Gesellschaften with limited liability, und zwar allmählich in immer weiteren Umfang zugelassen worden, bis endlich im Jahre 1862 die Befugniß zur Bildung derselben im weitesten Maß eingeräumt worden ist.

Der erste Theil der obigen Frage ist demnach zu verneinen. Die Bejahung würde meines Erachtens im Widerspruch stehen mit den Bedürfnissen des Verkehrs wie mit dem Gang der geschichtlichen Entwickelung.

§ 6. Anders verhält es sich mit der Haftung des Zeichners bis auf 100 Pro Cent. Diese ist an sich eine naturgemäße Folge der durch die Zeichnung übernommenen Verpflichtung. Wird dem Zeichner die Haftung erlassen, so wird, sofern nicht ein anderer Verpflichteter für ihn eintritt, die Grundlage der Gesellschaft selbst angegriffen. Denn die rechtliche Voraussetzung der Actiengesellschaft besteht eben darin, daß der Actionär in Höhe der durch die Zeichnung eingegangenen Verpflichtung zu den Zwecken der Gesellschaft und zur Erfüllung ihrer Verbindlichkeiten beizutragen hat (Art. 219).

Näher betrachtet sind zwei Fälle zu unterscheiden, in denen ein solcher Erlaß stattfindet: die Ausgabe von Actien unter Pari und die Liberation des Zeichners durch die Gesellschaft.

Die Ausgabe unter Pari bedeutet, daß den Zeichnern von der ersten Einzahlung ein Theil erlassen wird, nämlich so viel, als sich aus dem Verhältniß zwischen dem Parikurse und dem geringeren Zeichnungskurse ergiebt. Es findet hier mithin eine Verkürzung des Grundcapitals statt.

Bei der Liberation handelt es sich um die künftigen Einzahlungen. Eine Verkürzung des Grundcapitals wird hier nicht beabsichtigt, vielmehr sollen auch die auf die liberirten Actien ausstehenden Beträge noch einberufen werden. Nur schwebt diese Einberufung, wenn bereits nach Maßgabe des Art. 222 Nr. 2 und 3 Promessen oder Interimsscheine auf den Inhaber ausgegeben worden sind, in der Luft, da Verpflichtungen au porteur nicht denkbar sind [1]).

1) Es bleibt allerdings das Mittel, die Verwirkung des Actienrechts auszusprechen, und dies Mittel wird, wenn bereits 40 Procent eingezahlt sind, praktisch

Die Ausgabe unter Pari steht wirthschaftlich und juristisch in naher Verwandtschaft zu der Gewährung von Zinsen an die Actionäre während der Dauer der Vorbereitung des Unternehmens (Art. 217 Abs. 2). Ich halte sie unter gewissen Voraussetzungen de lege ferenda für zulässig und komme bei den folgenden Fragen hierauf nochmals zurück.

Die Bestimmung des H.=G.=B.'s dagegen, welche die Befreiung des Zeichners nach der Einzahlung von 40 pCt. gestattet, vorausgesetzt, daß dies im Gesellschaftsvertrage für zulässig erklärt ist, ja den Landesgesetzen sogar die Befugniß einräumt, diesen Betrag bis auf 25 pCt. herabzusetzen, ist meines Erachtens weder in den Bedürfnissen des Verkehrs noch im Wesen der Act.=Ges. begründet. Ich würde eine derartige Befreiung schlechtweg für unwirksam erklären und demgemäß auch die Ausgabe von auf den Inhaber lautenden Promessen und Interimsscheinen, bevor der Zeichner seinen bei der Zeichnung übernommenen Verpflichtungen vollständig nachgekommen ist, ganz untersagen.

Eine Aenderung der Bestimmung des Art. 223, nach welcher bei nicht voll eingezahlten Namenactien eine Befreiung in der Weise eintreten kann, daß die Gesellschaft den neuen Erwerber an Stelle des ersten Zeichners annimmt und den Veräußerer seiner Verbindlichkeit entläßt, ist nicht für geboten zu erachten, da in diesem Fall die Gläubiger gegen eine mögliche Benachtheiligung schon dadurch hinlänglich geschützt sind, daß der austretende Actionär noch ein Jahr lang in Höhe seines Rückstandes verhaftet bleibt.

III.

Bedarf der Grundsatz der Oeffentlichkeit einer präciseren gesetzlichen Bestimmung als bisher?

§ 1. Nach dem gegenwärtig geltenden Recht ist bei uns für die Oeffentlichkeit in dreifacher Weise Vorsorge getroffen:

1) durch Eintragung in das Handelsregister und die hiermit in Verbindung stehende Bekanntmachung in den öffentlichen Blättern. Sie ist erforderlich:

a) in Betreff des Gesellschaftsvertrages und den Abänderungen desselben. H.=G.=B. Art. 210, 212, 214;

b) in Betreff der Mitglieder des Vorstandes und der Liquidatoren der Gesellschaft, sowie jeder Aenderung hinsichtlich dieser Personen. H.=G.=B. Art. 228, 233, 244.

Im ersten Fall erfolgt nur eine auszugsweise Bekanntmachung durch die öffentlichen Blätter.

---

in den allermeisten Fällen helfen. Dadurch wird aber die Anomalie nicht beseitigt.

2) durch Bekanntmachungen, die von den Gesellschaftsorganen ausgehen. In dieser Weise sind zu veröffentlichen:

a) die Einberufung der Generalversammlung, H.=G.=B. Art. 238, 209 a—c;

b) die Aufforderung zu Einzahlungen an die Actionäre. H.=G.=B. Art. 221;

c) die jährliche Bilanz Art. 239.

Die Berufung der Gen. Vers. muß in der durch das Statut angeordneten Weise unter Mittheilung des Zweckes der Versammlung bewirkt werden.

Die Aufforderung zu Einzahlungen soll ebenfalls nach Maßgabe der Statuten erfolgen. Obligatorisch ist eine dreimalige Aufforderung, wenn als Folge der unterbliebenen Einzahlung die Verwirkung des Actienrechtes eintreten soll. Die Aufforderung muß, sofern die Actien nicht auf Namen lauten oder ohne Einwilligung der übrigen Actionäre übertragbar sind [1]), in den für die Bekanntmachungen der Gesellschaft bestimmten öffentlichen Blättern veröffentlicht werden.

Die Jahresbilanz ist in der Form und in den öffentlichen Blättern zu veröffentlichen, die statutenmäßig für die Bekanntmachungen der Gesellschaft bestimmt sind.

3) Die beiden Arten der Veröffentlichung sind combinirt vorgeschrieben in folgenden Fällen:

a) bei der Auflösung der Gesellschaft außer dem Fall des Konkurses (H.=G.=B. Art. 243);

b) für den Fall der Fusion (H.=G.=B. Art. 247);

c) im Fall einer theilweisen Zurückzahlung oder Herabsetzung des Grundcapitals (Art. 248).

In diesen drei Fällen muß neben der Bekanntmachung durch das Handelsgericht eine dreimalige Veröffentlichung durch die für die Bekanntmachungen der Gesellschaft bestimmten öffentlichen Blätter stattfinden, die gleichzeitig mit einer Aufforderung an die Gläubiger der Gesellschaft zu verbinden ist.

§ 2. Die Frage, ob durch diese Bestimmungen der Grundsatz der Oeffentlichkeit in ausreichender Weise gewahrt ist, kann zunächst in Bezug auf die dem Grundsatz unterstellten Thatsachen und Rechtsverhältnisse aufgeworfen werden. Die Hauptmängel unserer Gesetzgebung in dieser Beziehung sind folgende:

1) Die Vorgänge, die zur Entstehung der Act.=Ges. führen, entziehen sich vollständig der Oeffentlichkeit. In wie fern hier Abhülfe möglich ist, soll bei der folgenden Frage geprüft werden.

---

1) Wenn die Actien auf Namen lauten und ohne Einwilligung der übrigen Actionäre nicht übertragbar sind, so kann die Bekanntmachung dieser Aufforderungen durch besondere Erlasse an die einzelnen Actionäre statt der Einrückungen in die öffentlichen Blätter erfolgen. H.=G.=B. Art. 221.

2) Es fehlt an einer genügenden Wahrung der Oeffentlichkeit in Bezug auf die Geschäftsführung. Die Bilanz, die gegenwärtig allein zu veröffentlichen ist, gewährt in dieser Hinsicht nur mangelhafte Aufschlüsse. Zwar kann hinsichtlich der einzelnen Geschäftsoperationen das Erforderniß der Oeffentlichkeit nicht in absoluter Weise aufgestellt werden, da von der Act.-Ges. so wenig wie vom Einzelkaufmann zu verlangen ist, daß sie ihre geschäftliche Thätigkeit jedem Dritten blos lege. Ja es würde nicht einmal gerechtfertigt sein, wenn man den Actionären gestatten wollte, ohne Weiteres von den Büchern der Gesellschaft Einsicht zu nehmen. Indeß darf andererseits dies Recht auch nicht, wie bisher, blos dem Aufsichtsrath und der Generalversammlung zustehen, sondern es muß in weiterem Umfang gewährt werden. Die näheren Maßgaben, die hierbei zu beobachten sind, werden ebenfalls noch später erörtert werden.

3) Das von der Gesellschaft zu führende Actienbuch müßte genauen Aufschluß geben, nicht nur über die Namenactien, sondern auch über den Betrag der auf den Inhaber lautenden Actien, welche die Gesellschaft ausgegeben hat, über die auf jede Actie geleisteten Einzahlungen, sowie über die durch Verwirkung verfallenen Actien. Sofern es gestattet ist, die Actien unter Gewährung besonderer Vortheile oder unter dem Parikurse auszugeben, müßte auch der Inhalt aller in dieser Hinsicht getroffenen Abmachungen aus dem Actienbuch ersichtlich sein. Dasselbe müßte, da es sich hierbei um die Grundlagen der Gesellschaft handelt, für Jedermanns Einsicht offen stehen. Es müßten ferner aus demselben jährliche Zusammenstellungen angefertigt und der Gen. Vers. vorgelegt, sowie dem Gericht eingereicht, in ihren summarischen Ergebnissen auch durch die öffentlichen Blätter bekannt gemacht werden.

§ 3. Es kann ferner in Frage gestellt werden, ob die Art der Veröffentlichung, wie sie unser Gesetz gegenwärtig vorschreibt, überall angemessen ist. In dieser Beziehung ist:

1) vorgeschlagen worden, statt des Auszuges aus dem Gesellschaftsvertrag, der jetzt durch das Handelsgericht veröffentlicht wird, die Bekanntmachung des Statuts seinem ganzen Umfang nach vorzuschreiben. Man hat dabei ein für solche Veröffentlichungen ein für alle Mal bestimmtes amtliches Preßorgan, etwa den deutschen Reichsanzeiger ins Auge gefaßt. Mit Rücksicht auf die Kosten einer solchen Veröffentlichung und den geringen und noch dazu sehr problematischen Nutzen, der von derselben zu erwarten ist, erscheint dieser Vorschlag wenig empfehlenswerth. Der Zweck desselben kann einfacher, billiger und übersichtlicher erreicht werden, wenn man die gesetzliche Vorschrift in Betreff der Bestandtheile des Auszuges in einzelnen Punkten vervollständigt.

2) Sehr angemessen dürfte es sein, nach dem Beispiel des belgischen Entwurfs die Aufnahme gewisser Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages in den Inhalt der Actienurkunden anzuordnen, da auf diese Weise am besten dafür gesorgt wird, daß sie zur Kenntniß der künftigen Actienerwerber gelangen. Insbesondere würde dahin gehören eine summarische An-

gabe aller Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages, die sich auf die Uebernahme von Anlagen oder Apports beziehen, den Gründern Rechte vorbehalten oder die Ausgabe von Actien unter Pari oder gegen Gewährung besonderer Vortheile gestatten. Dagegen halte ich es nicht für erforderlich, wie dies Lasker in seiner vorangeführten Rede verlangt hat, daß, sofern eine Ausgabe unter Pari stattfindet, auch der Emissionskurs der einzelnen Actie auf der Urkunde vermerkt werde. Denn für den Werth derselben ist nicht sowohl dieser Kurs als vielmehr der Umstand von Einfluß, in wie fern durch eine solche Begebung das Grundcapital geschmälert worden ist. Letzteres ist aber nicht aus der einzelnen Actie, sondern allein aus dem Actienbuch zu ersehen.

3) In vielen Fällen wird es ferner empfehlenswerth sein, von der neuerdings namentlich im englischen Recht, theilweise auch in der continentalen Gesetzgebung verwertheten Art der Veröffentlichung mittels Anschlages oder Aushangens im Geschäftslokal der Gesellschaft oder so, daß die betr. Schriftstücke daselbst während der Geschäftsstunden zur Einsicht ausgelegt oder bereit gehalten werden müssen, Gebrauch zu machen [1]), da es das Natürlichste ist, daß Jeder, der sich über die Angelegenheiten der Gesellschaft unterrichten will, seine Erkundigungen zunächst bei dieser selbst einzieht. Diese Art der Veröffentlichung könnte neben den bisherigen Publikationen für alle überhaupt zu veröffentlichenden Thatsachen zur Anwendung kommen, sie bildet da, wo es sich um Einsicht von Schriftstücken und Büchern der Gesellschaft handelt, das einzige Mittel, um die erforderliche Publizität herzustellen.

4) Speziell in Betreff der Bilanz würde ich als eine Ergänzung der jetzt stattfindenden Veröffentlichung (Art. 239), für die übrigens gar kein Compelle besteht, verlangen, daß dieselbe nebst dem begleitenden Bericht der Revisionskommission (s. unten) und den zu Grunde liegenden Belegen eine Zeit vor der Gen. Vers. im Geschäftslokal der Gesellschaft ausgelegt und auf Verlangen jedem Actionär in Abschrift mitgetheilt werde.

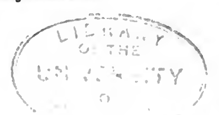
IV.

Sollen die gesetzlichen Vorschriften über die Verantwortlichkeit der Gründer gesetzlich näher bestimmt werden? [2])

§ 1. Die Uebelstände unserer Gründungen lassen sich, soweit überhaupt eine Abhülfe derselben im Wege der Gesetzgebung in Aussicht ge-

1) Bereits bei den Römern hat diese Art der Veröffentlichung rechtliche Verwerthung gefunden, vgl. z. B. L. 14, § 2, 3. Dig. XIV, 3.

2) Die gestellte Frage bezieht sich auch auf die Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane, insbesondere des Vorstandes, Aufsichtsrathes und der Revisoren. Ich behalte mir vor, hierauf bei Frage VI zurückzukommen.



nommen werden kann, im Wesentlichen auf drei Punkte zurückführen: Umgehung der vom Gesetz für die Eintragung der Act.-Ges. vorgeschriebenen Bedingungen, Verschleierung der Gründergewinne, Erregung von Illusionen beim Publikum in Bezug auf den Werth der übernommenen Anlagen wie der Actien selbst.

Die verschiedenen Manöver, die in dieser Hinsicht angewendet werden, bilden wie oben gezeigt, ein förmliches in sich zusammenhängendes System. Ihnen vollständig zu begegnen, wird kein Gesetz im Stande sein. Wie man dasselbe auch fassen möge, es werden immer Mittel und Wege nicht nur zu directen Uebertretungen, sondern auch zu Umgehungen übrig bleiben. Es bedarf aber keiner besonderen Ausführung, daß deshalb der Gesetzgeber nicht auf die Aufgabe verzichten darf, so viel in seinen Kräften steht, den Forderungen der Gerechtigkeit Geltung zu verschaffen.

Um dieser Aufgabe zu genügen, scheint es vor Allem nothwendig, das Gesetz von allen den Bestimmungen zu befreien, die ihm gleichsam eine Mitschuld an den gerügten Vorgängen aufbürden. Daß unsere Gesetzgebung solche Bestimmungen enthält, wird nicht geläugnet werden können. Meiner Ueberzeugung nach gehören dahin sämmtliche Cautelen, welche das Gesetz vom 11. Juni 1870 behufs des rechtlichen Zustandekommens der A. G. neu eingefügt hat. Diese Vorschriften drängen geradezu zu den künstlichen Manipulationen, zur Beschreitung von Schleichwegen, sie machen es meines Erachtens fast unmöglich, daß die Wahrheit unverschleiert zu Tage trete.

Zu diesen, Umgehungen provozirenden, gesetzlichen Bestimmungen muß namentlich das Erforderniß der Vollzeichnung des Grundkapitals gerechnet werden. Es ist nicht richtig, daß, wie häufig behauptet wird, diese Anforderung durch die Natur der Act.-Ges. selbst bedingt ist. Der beste Beweis hiergegen ergiebt sich daraus, daß dieselbe in anderen Gesetzgebungen nicht gestellt wird, und daß sie bis zum Erlaß der Novelle auch bei uns gesetzlich nicht bestanden hat. Und der Beweis, daß diese Vorschrift dem Verkehr keine größere Solidität zu geben vermag, braucht im Hinblick auf die Vorgänge der jüngsten Zeit nicht geführt zu werden. Sie bewirkt im Gegentheil, daß alle Handlungen, die sich auf die Beschaffung des Grundkapitals beziehen, der durch das Handelsregister dargebotenen Oeffentlichkeit und der gesetzlichen Grundlage des H.-G.-B.'s überhaupt entzogen werden.

Man hat den Fehler unseres Gesetzes darin finden wollen, daß dasselbe zu lax in der Durchführung des aufgestellten Erfordernisses ist und hat verlangt, daß die Scheinzeichnungen für ungültig, die Beschaffung derselben für strafbar erklärt werde. Indeß hierzu bedürfte es nicht des Erlasses neuer gesetzlicher Bestimmungen. Es ist meines Erachtens schon jetzt unzweifelhaft, daß Scheinzeichnungen rechtsungültig sind und es fehlt auch nicht an einer Vorschrift, durch welche die Beibringung derselben bestraft wird. Sie ist enthalten im Art. 249 Nr. 1, woselbst den Mitgliedern des Vorstandes und des Aufsichtsrathes eine Gefängnißstrafe bis zu 3 Monaten (beim Vorhandensein mildernder Umstände Geldstrafe bis zu 1000 Thlr.)

angedroht ist, „wenn sie vorsätzlich behufs der Eintragung des Gesellschaftsvertrages in das Handelsregister falsche Angaben über die Zeichnung oder Einzahlung des Grundkapitals machen."

Der Grund, weswegen diese Bestimmung nicht ausreicht und auch bei einer erweiterten Fassung nicht ausreichen würde, liegt darin, daß in der Praxis fast niemals zu dem Mittel falscher Angaben gegriffen wird. Die Vorschrift würde z. B. zutreffen, wenn die angeblichen Zeichner überhaupt nicht gezeichnet hätten, wenn sie handlungs- oder dispositionsunfähige Personen wären, wenn bei der Zeichnung ein die Willenserklärung entkräftender Zwang, Betrug, Irrthum obgewaltet hätte. Derartige Fälle können vorkommen, sie sind außerordentlich selten. Die Operationen, die eigentlich zu Beschwerden Veranlassung gegeben haben, sind anderer Art.

Wenn ein Bankier sog. Strohmänner — um einen krassen Fall zu setzen, sein Gesinde — zeichnen läßt, so werden, wenn diese Zeichnungen bescheinigt werden, keine falschen Angaben gemacht und ebensowenig liegt hier eine Simulation im rechtlichen Sinne vor. Die benannten Personen sind wirkliche Zeichner und der Umstand, daß sie lediglich auf Anweisung und für Rechnung eines hinter ihnen stehenden Dritten gezeichnet haben, ist auf ihre rechtliche Stellung als Actionäre ebensowenig von Einfluß wie dies bei dem Commissionär der Fall sein würde, der sich im Auftrag seiner Committenten bei einem Actienunternehmen betheiligt hat.

Nicht anders liegt die Sache, wenn die neuerdings so viel besprochenen, namentlich auch von Lasker hervorgehobenen Reverse ausgestellt sind, in denen dafür Gewähr geleistet wird, daß der Zeichner aus seiner Zeichnung nicht werde in Anspruch genommen werden. Wären solche Reverse im Namen der Act.-Ges. selbst ertheilt, so würden sie als eine ungültige Nebenabrede zu betrachten sein. Wenn sie dagegen, wie wohl meist der Fall, von einer einzelnen beim Zustandekommen des Unternehmens interessirten Person ausgehen, so stellen sie sich als eine juristisch zulässige Caution dar, durch welche sich der Zeichner in Betreff der von ihm übernommenen Verbindlichkeit zu decken sucht.

Vom Standpunkt der Verität der Zeichnungen lassen sich mithin meiner Ueberzeugung nach diese Vorgänge nicht anfechten. Bei näherer Prüfung ergiebt sich denn auch, daß das Mißliche derselben nicht sowohl in dem Vorgeben nicht wirklicher Willenserklärungen als vielmehr darin besteht, daß Diejenigen, die das eigentliche Interesse an der Gründung haben und den Hauptvortheil davon ziehen, nicht zum Vorschein kommen. Ob es möglich ist, diesem Uebelstand abzuhelfen, wird sich später zeigen.

Die vorstehenden Bemerkungen führen meines Erachtens zu der Consequenz, daß von dem Erforderniß der Vollzeichnung des Grundkapitals Abstand zu nehmen ist. Nur unter dieser Voraussetzung ist es möglich, daß die Verhältnisse so, wie sie sich im Leben thatsächlich entwickeln, auch rechtliche Gestalt gewinnen. Auf welche Grundlagen hierbei zurückzugehen ist, ergiebt sich aus dem englischen Recht.

Nach demselben ist die Bildung einer Act.-Ges. gestattet, sobald sich

sieben Personen vereinigen, von denen jede eine Actie zeichnet. Die Rechte einer juristischen Person (body corporate) erlangt die Vereinigung, sobald diese sieben Personen dem Handelsamt ein von ihnen unterzeichnetes Memorandum of association zur Registrirung einreichen, in welchem unter fünf Nummern die wesentlichen Bestandtheile der Act.-Ges. festgestellt sind.[1] Die Beschaffung des Grundcapitals ist hiernächst der Gesellschaft überlassen. Es ist nur die Verpflichtung vorhanden über die gezeichneten Beträge sowie die darauf geleisteten Einzahlungen genaue Verzeichnisse zu führen und binnen drei Monaten nach der Registrirung eine Gen.-Vers. einzuberufen.

§ 2. Diese Grundsätze sind meines Erachtens auch in unsere Gesetzgebung aufzunehmen; und Behufs Durchführung derselben würden etwa folgende Bestimmungen erforderlich sein[2].

a.

Zur Errichtung des Gesellschaftsvertrages (Statuts) gehört eine Vereinigung von mindestens sieben Personen.

Ueber die Errichtung muß eine gerichtliche oder notarielle Urkunde aufgenommen werden.

Von den Personen, die den Gesellschaftsvertrag errichten, muß sich Jeder mindestens mit einer Actie an dem Grundkapital betheiligen.

b.

Die Anmeldung zum Handelsregister muß von den Actionären, welche den Gesellschaftsvertrag errichtet haben, persönlich vor dem Handelsgericht unterzeichnet oder in beglaubigter Form eingereicht werden. Gleichzeitig mit der Anmeldung müssen dieselben persönlich oder in beglaubigter Form eine Erklärung einreichen, in welcher der Inhalt aller Verträge und Abmachungen anzugeben ist, die von Einem oder Mehreren von ihnen in Betreff der Act.-Ges. abgeschlossen worden sind. Schriftliche sowie gerichtlich oder notariell abgeschlossene Verträge sind in beglaubigter Form beizufügen.

Die Erklärung ist mit der Versicherung zu versehen:

daß die Erklärenden von anderen Vorschlägen oder Abmachungen, welche von Einem oder Mehreren von ihnen in Betreff der Act.-Ges. geschlossen worden sind, keine Kenntniß haben.

Der Richter kann die Eintragung ablehnen, wenn er den Inhalt der Erklärung für unrichtig oder unvollständig erachtet. Er kann vor der Eintragung weitere Aufklärungen erfordern und Beweisaufnahme anordnen.

---

1) Ein Statut (articles of association) ist daneben nicht besonders erforderlich. Dem Gesetz von 1862 ist aber ein Musterstatut beigefügt, welches in subsidium zur Anwendung kommt, sofern das besondere Statut der einzelnen Gesellschaft Nichts Abweichendes festsetzt. Hier stehen also alle dispositiven Vorschriften, die der Gesetzgeber für nöthig erachtet hat. Würde sich dies, meines Erachtens, sehr praktische Verfahren nicht auch für uns zur Nachahmung empfehlen?

2) Wenn ich hier und später meine Vorschläge articulire, so geschieht dies lediglich, um meine Ansicht möglichst bestimmt hervortreten zu lassen, nicht um bereits fertige Gesetzesparagraphen zu redigiren.

(In Betreff der Eintragungen bei den Handelsgerichten, in deren Bezirken die Act.-Ges. Zweigniederlassungen hat, wird es bei den bisherigen Vorschriften zu bewenden haben.)

c.

Die Ausgabe von Actien unter dem Nennwerth oder gegen Gewährung anderer besonderer Vortheile an die Zeichner ist nur auf Grund eines vor der Ausgabe geschlossenen schriftlichen Vertrages und nur dann zulässig, wenn die Befugniß hierzu im Gesellschaftsvertrage eingeräumt ist.

Es gilt immer als ein besonderer Vortheil, wenn einem Actionär gestattet wird, eine auf das Grundkapital anzunehmende Einlage zu machen, welche nicht in baarem Gelde besteht.

Alle diesen Bestimmungen zuwiderlaufenden Verabredungen sind der Gesellschaft gegenüber unwirksam.

d.

Die Unterzeichner des Gesellschaftsvertrages bilden, wenn in diesem letzteren Nichts Anderes bestimmt ist, den Vorstand der Act.-Ges. bis zur Wahl eines anderen Vorstandes durch die Gen.-Vers.

Innerhalb drei Monaten nach der Eintragung des Gesellschaftsvertrages in das Handelsregister ist eine Gen.-Vers. zu berufen, welcher über die Geschäftslage der Gesellschaft Bericht zu erstatten ist. Dieselbe kann zugleich die Absetzung des bisherigen Vorstandes beschließen und die Neuwahl eines anderen an seiner Stelle vornehmen.

e.

Wer im Namen einer Act.-Ges. wissentlich öffentliche Ankündigungen erläßt, oder verbreitet, oder für die Oeffentlichkeit bestimmte Erklärungen abgiebt, welche durch Vorspiegelung falscher oder durch Unterdrückung oder Entstellung wahrer Thatsachen einen Irrthum über die Grundlagen, den Vermögensstand oder die Gewinnaussichten einer Act.-Ges. zu erregen oder zu unterhalten geeignet sind, unterliegt der Bestrafung wegen Betruges.

Dieselbe Strafe trifft Denjenigen, der vorsätzlich bewirkt, daß solche Ankündigungen oder Erklärungen im Namen einer Act.-Ges. erlassen, verbreitet oder abgegeben werden.

f.

Oeffentliche Bekanntmachungen, die zur Betheiligung an dem Grundkapital einer Act.-Ges. auffordern oder Erklärungen im Namen einer Act.-Ges. enthalten, müssen vom Vorstand der Gesellschaft nach der Vorschrift des Art. 229 unterzeichnet sein. Wer dieser Vorschrift zuwiderlaufende öffentliche Bekanntmachungen erläßt, wissentlich verbreitet oder zu deren Erlaß oder Verbreitung wissentlich mitwirkt, wird mit einer Geldstrafe bis zu Eintausend Thalern bestraft.

g.

Gänzlich zu streichen würden hiernach sein die Art. 209 a bis c und der Art. 210 a des Gesetzes vom 11. Juni 1870.

§ 3. Zur Motivirung dieser Vorschläge mögen außer dem bereits Hervorgehobenen noch die nachstehenden Bemerkungen dienen.

Wenn das Erforderniß der Vollzeichnung fortfällt, so verliert damit auch die gegenwärtig vorgeschriebene Einzahlung der 10 pro Cent ihre Bedeutung. Es bleibt demnach der Gesellschaft überlassen, wann sie ihr Vorbereitungsstadium für beendet erachten und den Geschäftsbetrieb beginnen will, der den Gegenstand ihres Unternehmens bildet. Dies liegt auch in der Natur der Sache, da sich allgemeine, auf die verschiedenen denkbaren Fälle passende Regeln hier gar nicht aufstellen lassen. Zur ersten Frage (oben S. 39) ist gezeigt worden, daß der Einschuß, den das geltende Recht fordert, keine Sicherheit für die Solidität des Unternehmers darbietet, und wenn man etwa eine Verschärfung des gesetzlichen Erfordernisses in Aussicht nehmen und die Höhe der nothwendigen Einzahlungen statt auf zehn, auf vierzig pro Cent oder noch höher normiren wollte [1], so würde damit zwar das Zustandekommen der Actiengesellschaften im Allgemeinen erschwert werden; allein voraussichtlich würden gerade die auf die Agiotage berechneten Unternehmungen hiervon am wenigsten betroffen werden, da sich bei diesen stets die Mittel finden würden, um den erhöhten Forderungen des Gesetzes zu genügen.

Es mag hier hervorgehoben werden, daß das, was vorher über die Verität der Zeichnungen bemerkt worden ist, ebenso, ja in noch höherem Grade von der Verität der Einzahlungen gilt. Die Simulation von Einzahlungen macht unzweifelhaft civilrechtlich verantwortlich und nach Art. 249 auch strafbar. Die früher geschilderte Art der Einzahlung, wonach dieselbe sich auf eine bloße Gutschrift in den Büchern eines Bankiers reduzirt, enthält indeß keine Simulation, da hier Nichts vorgestellt wird, als was wirklich geschehen ist und es läßt sich meines Erachtens auch keine Vorschrift geben, durch welche das Verfahren für unzulässig erklärt würde [2].

Ueberläßt man nach den obigen Vorschlägen den Beginn des Geschäftsbetriebes dem Ermessen der Gesellschaft, so wird eine Bestimmung erforderlich, nach welcher die Gesellschaft auf Verlangen einzelner Actionäre in Liquidation treten muß, wenn sie nicht binnen der im Statut angegebenen oder eventuell gesetzlich festgestellten Frist ihre Geschäfte wirklich begonnen hat. Weiteres hierüber unten zu Frage VI.

§ 4. Auch die Prüfung der Apports und des Werthes der übernommenen Anlagen, wie sie gegenwärtig bei uns vorgeschrieben ist (Art. 209^b, 210^a No. 4), wird mit dem Erforderniß der Vollzeichnung in Wegfall kommen müssen. Bekanntlich ist diese auf einer Nachbildung des französischen Gesetzes beruhende Vorschrift in ihrer Wirkung ganz illusorisch, da die constituirende Gen.-Vers., welcher die Prüfung obliegt, regelmäßig aus den ersten Zeichnern, d. h. den Personen besteht, die den Gesellschaftsvertrag errichtet haben. Man hat in dieser Hinsicht verschiedene andere

1) Nach Zeitungsnachrichten wird dies in dem in Aussicht genommenen österreichischen Entwurfe eines Actiengesetzes beabsichtigt.

2) Man kann zwar bei gewissen Arten der Actiengesellschaften die Deponirung einer bestimmten Summe oder eines Theiles des Grundkapitals in öffentlichen Kassen fordern, indeß eine allgemeine Vorschrift dieser Art ist doch unmöglich.

Garantien für das Publikum in Vorschlag gebracht, so namentlich, daß die früheren Erwerbspreise oder Taxen der übernommenen Anlagen und Vermögensstücke veröffentlicht werden sollen. Ich halte den Erfolg derartiger Maßregeln für sehr prekär. Daß der Maßstab, der sich aus den früheren Erwerbspreisen ergiebt, ein sehr unsicherer ist, liegt auf der Hand, da die mannigfachsten Zufälligkeiten auf dieselben eingewirkt haben können. Aber auch Abschätzungen werden gerade in den Zeiten gesteigerter Conjunctur, in denen eine Warnung des Publikums doch vorzugsweise nöthig wäre, nur von geringem Nutzen sein, da in solchen Zeiten immer auch eine rapide Preissteigerung der für die Gründungen in Betracht kommenden Werthe eintritt. Ueberdieß werden die Gründer immer in der Lage sein, Objecte zu bezeichnen, die sich jeder Schätzung entziehen, wie z. B. die Firma, die Kundschaft eines erworbenen Geschäftes u. m. dgl.

Es würde hiernach meines Erachtens nicht ersprießlich sein, solche Vorschriften zu erlassen. Ehe man unzuverlässige Wegweiser aufstellt, mag man lieber rund heraus erklären, daß Jedermann sich selbst zurechtfinden müsse.

§ 5. In Bezug auf die Offenlegung der Gründervortheile erscheint das Verlangen gerechtfertigt, daß die Personen, die den Gesellschaftsvertrag errichten, vollständige Rechenschaft über alle Verträge und Abmachungen geben, die sie selbst vor der Eintragung des Statuts behufs des Zustandekommens der Gesellschaft abgeschlossen haben. Diesem Verlangen wird durch die oben § 2 zu b vorgeschlagene Bestimmung entsprochen. Einer besonderen Strafsanction bedarf es nicht, da im Falle einer unwahren Versicherung die in § 271 [1]), 272 (vgl. § 43) R.-St.-G.-B. angedrohten Strafen Platz greifen würden.

Dagegen ist es meines Erachtens unmöglich, noch einen Schritt weiter zu gehen und auch die Offenlegung derjenigen Verträge und Abmachungen zu fordern, welche dritte Personen in Betreff der Act.-Ges. nicht mit einem der Gründer, sondern unter einander abgeschlossen haben. Eine solche Vorschrift würde nicht nur aller ratio juris widersprechen, sondern auch völlig unrealisirbar sein. Es ist hiernach nicht zu bestreiten, daß immer noch Personen vorhanden sein können, die hinter dem Rücken der wirklich hervortretenden Gründer agiren und ohne daß sie mit den letzteren irgend welche Abmachungen treffen, den größten Theil des Gründerlohns erhalten. Indeß läßt sich diese Möglichkeit einerseits überhaupt nicht vollständig ab-

---

1) 271: „Wer vorsätzlich bewirkt, daß Erklärungen, Verhandlungen oder Thatsachen, welche für Rechte oder Rechtsverhältnisse von Erheblichkeit sind, in öffentlichen Urkunden, Büchern oder Registern als geschehen beurkundet werden, während sie überhaupt nicht oder in anderer Weise oder von einer Person in einer ihr nicht zustehenden Eigenschaft oder von einer anderen Person abgegeben oder geschehen sind, wird mit Gefängniß bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu Einhundert Thalern bestraft. — Nach § 272 tritt, wenn bei den vorbezeichneten Handlungen die Absicht zu Grunde liegt, sich oder einem Andern einen Vermögensvortheil zu verschaffen oder Anderen Schaden zuzufügen, Zuchthausstrafe bis zu zehn Jahren ein, neben welcher auf Geldstrafe von fünfzig bis zweitausend Thalern erkannt werden kann.

schneiden und sie wird andererseits durch die hier vorgeschlagenen Bestimmungen erheblich verringert. Schon daß die obige Erkärung mindestens von sieben Personen abgegeben werden muß, darf als eine Erschwerung der angedeuteten Operationen betrachtet werden, denn daß keine dieser sieben Personen in die Verhandlungen der Zwischenmänner mit hineingezogen sein sollte, ist ein Fall, der im Ganzen doch nur selten eintreten wird. Noch wesentlicher aber erscheint es mir, daß die Act.-Ges. nach den obigen Vorschlägen viel früher als dies bisher möglich war, zur rechtlichen Existenz gelangen und aus dem embryonischen Zustand heraustreten kann. Von dem Augenblick an, wo dies geschieht, verwandeln sich die Gründer in die verantwortlichen, von der Gen.-Vers. abhängigen Vertreter der Gesellschaft.

Aus dem Bisherigen ergiebt sich, daß bei der nach § 2 zu d einzuberufenden Gen.-Vers. nicht an eine eigentlich constituirende Versammlung gedacht ist. Den Actionairen soll nur Bericht über den Stand des Gesellschaftskapitals und über die Geschäftslage der Gesellschaft erstattet und es soll ihnen eventuell Gelegenheit geboten werden, sich über die Neuwahl eines anderen Vorstandes schlüssig zu machen[1]).

§ 6. Die in Betreff der Ausgabe unter Pari vorgeschlagene Bestimmung rechtfertigt sich theils durch das früher Bemerkte, theils durch die Erwägung, daß es sich hierbei immer um eine Verkürzung des Grundkapitals handelt, mithin ebenso wie bei der Gewährung von Zinsen während der Vorbereitungszeit (Art. 221) die Befugniß im Gesellschaftsvertrage selbst eingeräumt sein muß. Ist die Befugniß in demselbem nur in beschränkter Weise gewährt, z. B. so daß ein Kurs festgesetzt ist, unter welchen bei der Ausgabe nicht hinunter gegangen werden darf, so sind natürlich diese Grenzen festzuhalten. — Die Vorschrift, daß die Ausgabe in diesem Fall nur auf Grund eines schriftlichen Vertrages erfolgen darf, scheint mir nothwendig, um Collusionen vorzubeugen.

Die Folge der Nichtbeachtung dieser Vorschriften muß zunächst sein, daß die mit den Zeichnern geschlossene Abrede der Gesellschaft gegenüber nichtig ist und daß die Zeichner für den Nominalbetrag der gezeichneten Actien haften. Daß daneben auch eine Haftung der Gesellschaftsorgane, welche die Actien ausgegeben haben, eintritt, braucht als selbstverständlich nicht besonders ausgesprochen zu werden[2]).

---

1) Im englischen Gesetz von 1867 wird eine Strafe festgesetzt von five pounds a day for every day after the expiration of such four months until the meeting is held. Die Strafe trifft jeden Director, manager oder Unterzeichner des Memorandum who knowingly authorizes or permits such default und ebenso die Gesellschaft selbst. Wenn man den Actionären die Befugniß giebt, den Richter Behufs Einberufung der Generalversammlung anzugehen, so wird diese Strafbestimmung entbehrt werden können (unten Frage VI § 10).

2) Von einer Ausgabe der Actien unter pari kann nur den ersten Zeichnern gegenüber die Rede sein. Daß die Actionäre die von ihnen gezeichneten Beträge zu einem niedrigeren Curse weiter veräußern, ist ohne jede Beschränkung statthaft;

Ebenso bedarf die Anwendung der obigen Bestimmung auf den Fall, in welchem den Actionairen andere besondere Vortheile eingeräumt werden, keiner weiteren Begründung.

§ 7. Von den vorgeschlagenen Strafbestimmungen (§ 2[e] und [f]) ist die erste eine Erweiterung und in Bezug auf das Strafmaaß auch eine Verschärfung der bereits gegenwärtig im Art. 249 Nr. 3 enthaltenen Vorschrift. Die Bestimmung entspricht dem allgemeinen Rechtsbewußtsein, welchem es zuwider ist, daß Handlungen, die in Bezug auf die Unsittlichkeit ihrer Motive wie in Bezug auf die Gefährlichkeit ihrer Wirkung auf einer Stufe mit dem Betruge stehen, der Betrugsstrafe nur deshalb nicht unterliegen sollen, weil sie nicht gegen eine einzelne Person, sondern gegen das Publikum gerichtet sind und weil deshalb der Causalzusammenhang zwischen der Täuschung und der Vermögensbeschädigung im concreten Fall nicht leicht festzustellen ist. Die Aufnahme einer derartigen Bestimmung wird um so weniger Bedenken haben, als sich ähnliche Strafvorschriften sowohl in der französischen wie in der englischen Gesetzgebung finden.

Nach der ersteren fallen die hier verpönten Handlungen unter den Begriff der escroquerie.

Code pén. art. 405. Quiconque soit en faisant usage de faux noms ou de fausses qualités soit en employant des manoeuvres frauduleuses pour persuader l'existence de fausses entreprises, d'un pouvoir ou d'un crédit imaginaire ou pour faire naître l'espérance ou la crainte d'un succès, d'un accident ou de tout autre événement chimérique, se sera fait remettre ou délivrer des fonds, des meubles ou des obligations, dispositions, billets, promesses quittances ou décharges et aura par un de ces moyens escroqué ou tenté d'escroquer la totalité ou une partie de la fortune d'autrui, sera puni d'un emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus et d'une amende de 500 frs. au moins et de 3000 frs. au plus. Le coupable pourra être en outre à compter du jour où il aura subi sa peine, interdit pendant cinq ans au moins et dix ans au plus des droits mentionnés en l'art. 42 du présent code (droits civiques); le tout sauf les peines plus graves s'il y a crime de faux.

Im englischen Recht verordnet das Statut 24 u. 25 Vict. c. 96, c. 96, sect. 84

Whosoever being a director manager or public officer of any body corporate or public company shall make, circulate or publish or concur in making, circulating or publishing any written statement or account, which he shall know to be false in any material particular with intent to deceive or defraud any member shareholder or creditor of such body corporate or public company or with intent to induce any person to become a partner or shareholder or partner

---

vgl. Anschütz Commentar II, S. 509. So selbstverständlich dies ist, so scheinen doch Mißverständnisse hierüber nicht selten zu sein.

therein or to intrust or advance any property to such body corporate or public company or to enter into any security for the benefit thereof shall be guilty of a misdemeanor and being convicted thereof shall be liable at the discretion of the court to any of the punishments which the court may award as herebefore last mentioned.

Die Strafen, auf die hier verwiesen wird, sind:
to be kept in penal servitude for any term not exceeding seven years and not less than three years or to be imprisoned for any term not exceeding two years with or without hard labour and with or without solitary confinement.

Die zweite oben (§ 2 f) vorgeschlagene Strafbestimmung, welche der Anonymität der Prospecte entgegentreten soll, ist durch das praktische Bedürfniß gerechtfertigt. Sie hat einen polizeilichen Character, deswegen erscheint es auch angemessen, hier nur eine Geldstrafe anzudrohen. Daß dadurch zugleich ein neues Preßvergehen geschaffen wird, kann, wenn man die Vorschrift sachlich für begründet erachtet, nicht als ein Bedenken gegen dieselbe geltend gemacht werden.

V.

Soll außer der Controle des Publikums (Actionäre, Gläubiger) eine weitere Controle durch den Staat und in welcher Art (Controlämter oder im einzelnen Fall beauftragte Behörden) eingeführt werden?

Die Frage, ob zu dem System der Staatscontrole zurückzukehren sei, ist bereits oben verneint worden und diese Verneinung muß auch hier wiederholt werden. Controlämter haben eine ernstliche Bedeutung nur als Organe der Staatsverwaltung und unter der Voraussetzung, daß dem Staat die Oberaufsicht über die A.-Gesellschaften zusteht. In diesem Sinne bestehen im Königreich Italien die durch ein königl. Decret vom 5. September 1869 daselbst eingesetzten uffizi provinciali d'ispezione, denen in decentralisirter Weise die Ausübung derjenigen Befugnisse übertragen ist, welche nach dem derzeit geltenden italienischen H.-G.-B. der Staatsregierung in Bezug auf die Überwachung der A.-Gesellschaften eingeräumt sind.

Wenn dagegen, wie hier vorausgesetzt ist, die Oberaufsicht des Staates in Wegfall kommt und das Eingreifen zum Schutz der öffentlichen Ordnung wie zur Wahrung verletzter Privatinteressen dem Richter überlassen bleibt, so entfällt auch der wesentliche Zweck derartiger Behörden. Man könnte alsdann bei Einsetzung derselben meines Erachtens höchstens das Ziel ins Auge fassen, eine Anstalt zu schaffen, welche:

a) gewissermaßen ein Erkundigungsbüreau für das Publikum wäre

und die durch Prüfung der einzelnen Unternehmungen, ihrer Ankündigungen, Berichte, Bilanzen u. dgl. demselben geeignete Aufklärung und Warnung zu Theil werden lassen könnte. — Eine solche Behörde könnte dann gleichzeitig

b) als Beirath für den Richter, insbesondere bei den später noch zu besprechenden Untersuchungen in Aussicht genommen werden.

Was den ersten Punkt betrifft, so würde der Staat, wenn er sich ein derartiges Ziel stecken wollte, nur in anderer Form die Aufgabe übernehmen, zu deren Lösung er sich selbst bei Erlaß der Novelle ausdrücklich als unvermögend bekannt hat, nämlich das Publikum von Amtswegen gegen die Folgen des Leichtsinns und der Uebereilung zu schützen. Das einzige Mittel, durch welches dies bewerkstelligt werden kann, ist nicht eine Behörde, sondern eine unabhängige, die Erscheinungen der Börse sachverständig und eingehend würdigende periodische Presse. An einer solchen fehlt es leider bei uns bisher nur allzu sehr und es mag dahin gestellt bleiben, in wie fern der Staat hierbei wohlthätigen Einfluß auszuüben vermag. Der Weg, den die obige Frage an die Hand giebt, dürfte indeß hierzu kaum geeignet sein und keinenfalls ist das Actiengesetz der Ort, um in dieser Beziehung Bestimmungen zu treffen.

Besondere Sachverständigenbehörden zum Zweck der richterlichen Information zu begründen, ist meines Erachtens kein Bedürfniß vorhanden. Einerseits besitzen wir bereits solche Organe in den Handelskammern, kaufmännischen Corporationen u. dgl. Andererseits ist in den Handelsgerichten, die mittels der deutschen Civilprozeßordnung hoffentlich bald in ganz Deutschland Eingang finden werden, selbst kaufmännische Sachkenntniß vertreten. Endlich wird da, wo sich etwa doch noch die Nothwendigkeit eines besonderen sachverständigen Beirathes herausstellen sollte, es nicht schwer fallen, geeignete Experten heranzuziehen. Die Einsetzung besonderer Behörden zu diesem Behuf erscheint mir nicht räthlich.

Ich würde hiernach die obige Frage in ihrem ganzen Umfang verneinen.

VI.

Bedarf die Organisation, die Leitung und Verwaltung der Actiengesellschaften einer veränderten Regelung, eventuell auch durch die Gesetzgebung?

§ 1. Diese Frage hat weitere Dimensionen als alle bisher gestellten. Die einzelnen Gesichtspunkte, die hierbei zur Sprache kommen, sollen in folgender Ordnung erörtert werden: A. Organisation. B. Geschäftsführung. C. Rechte der einzelnen Actionaire. D. Umfang der Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane. E. Auflösung.

A. Organisation.

§. 2. Die Stellung der drei Gesellschaftsorgane, welche jede A.-Gesellschaft seit dem 11. Juni 1870 haben muß: des Vorstandes, Aufsichtsrathes und der Gen.-Versammlung, ihr gesetzliches und thatsächliches Verhältniß zu einander ist oben dargelegt worden. Dabei hat sich gezeigt, daß die Absichten des Gesetzgebers in vieler Hinsicht unerfüllt geblieben sind, daß insbesondere der Aufsichtsrath statt der ständigen, das Interesse der Actionaire vertretenden Controlbehörde, welche er ursprünglich sein sollte, vielfach die Handhabe geworden ist, um den Gründern die dauernde Herrschaft über das Gesellschaftsunternehmen zu sichern, daß ferner die Gen.-Vers., welcher, um mit dem belg. Entwurf zu reden, von Rechtswegen les pouvoirs les plus étendus zustehen, pour faire et ratifier les actes qui intéressent la société, in der Praxis nicht selten zu einer bedeutungslosen Förmlichkeit herabgesunken ist.

Man kann den Gesetzgeber unmöglich für alle diese Uebelstände verantwortlich machen, er ist weder verpflichtet noch auch nur in der Lage, ihnen sämmtlich abzuhelfen. Das Gesetz kann wohl einer unzulässigen, nicht aber einer unzweckmäßigen Verfassung der A.-Gesellschaften entgegentreten. Wie schon hervorgehoben, genügt dasselbe seiner Aufgabe, wenn es die Möglichkeit einer angemessenen Organisation und allenfalls durch Dispositivbestimmungen Anleitung hierzu giebt. Im Uebrigen aber muß innerhalb des Erlaubten freier Spielraum für die Privatautonomie vorhanden sein.

Auch wenn man die Aufgabe der Gesetzgebung in dieser beschränkten Weise auffaßt, ergiebt sich freilich bei der zur Zeit bestehenden eine ganze Reihe von Ausstellungen und Desideraten.

1) Vorstand und Aufsichtsrath.

§ 3. Ich halte die Bestimmung der Novelle, welche den Aufsichtsrath zu einem gesetzlich nothwendigen Organ der A.-Gesellsch. gemacht hat, nicht für glücklich. Die Motive ziehen hierbei eine Parallele zwischen der A.-Gesellsch. und der Commanditgesellschaft auf Actien. Diese Parallele trifft indeß nicht zu. Bei der Actiencommandite hat der Aufsichtsrath die Aufgabe, das Interesse der Commandisten gegenüber dem Complementär, d. h. einem in Bezug auf den Ursprung und die Dauer seiner Stellung wie in Bezug auf die Geschäftsführung von der General-Versammlung wesentlich unabhängigen oder ihr doch gleichberechtigt gegenüberstehenden Vertreter der Gesellschaft wahrzunehmen. Im Gegensatz hierzu ist der Vorstand jederzeit absetzbar und an die Beschlüsse der Gen.-Vers. gebunden. Aus der naturgemäßen Anlage der A.-Gesellsch. ergiebt sich mithin keine Veranlassung, die Einsetzung eines ständigen Aufsichtsorgans anzuordnen; es kann füglich der einzelnen Gesellschaft anheimgestellt werden, wie sie sich gegen Mißbräuche ihrer Vertreter wahren will. Am zweckmäßigsten würde ein solcher Schutz meines Erachtens durch eine angemessene Organisation des Vorstandes selbst erreicht werden, wenn derselbe z. B. kollegialisch eingerichtet und dem

Kollegium die Befugniß, bez. die Obliegenheit übertragen würde, die einzelnen Mitglieder zu kontrolliren und eventuell auch abzusetzen.

Die gegenwärtig stattfindende Sonderung der beiden Behörden ist dagegen eine künstliche Complication und die Erfahrung hat gezeigt, daß dieselbe weit eher dazu dient, die Verantwortlichkeit durch die Theilung derselben abzuschwächen, als eine gesteigerte Sicherheit für eine gute Geschäftsleitung herbeizuführen. Wird man demnach auch die einzelnen Actiengesellschaften nicht daran hindern können, sich einen Aufsichtsrath zu bestellen, so möchte es doch vom Standpunkt der Zweckmäßigkeit eher angezeigt sein, der Einsetzung eines solchen entgegen zu wirken, als sie zu befördern.

Jedenfalls würde ich hiernach vorschlagen, zu dem früheren Recht zurückzukehren, nach welchem der Aufsichtsrath bei der A.-Ges. facultativ war.

§ 4. Von den neueren fremdländischen Gesetzgebungen verlangt nur der belgische Entwurf eine unseren Aufsichtsrath an die Seite zu stellende Ueberwachungsbehörde. Dieselbe führt dort den Namen commissaires. Dagegen wird dies Institut weder von der italienischen, noch von der französischen oder englischen Gesetzgebung als ein der Verfassung der A.-Ges. wesentlicher Bestandtheil betrachtet. Die französische wie die italienische Gesetzgebung fordern ganz consequent den Aufsichtsrath nur bei der Commanditgesellschaft auf Actien, nicht dagegen bei der A.-Ges. Das französische Gesetz vom 24. Juli 1867 schreibt statt dessen für die letztere folgende Einrichtung vor:

Die jährliche Generalversammlung soll erwählen:

un on plusieurs commissaires associés ou non, chargés de faire un rapport à l'assemblée générale de l'année suivante sur la situation de la société, le bilan et sur les comptes présentés par les administrateurs.

Diese Commissarien sind mit den belgischen und mit unserem Aufsichtsrath nicht zu verwechseln, sie sind nicht mit der Ueberwachung der Geschäftsführung, sondern nur mit der Prüfung der Rechnungslegung beauftragt und haben bestimmt abgegrenzte Befugnisse, wie sie ihrer begrenzten Aufgabe entsprechen.

Pendant le trimestre qui précède l'époque fixée par les statuts pour la réunion de l'assemblée générale, les commissaires ont droit toutes les fois qu'ils le jugent convenable dans l'intêret social de prendre communication des livres et d'examiner les opérations de la société. — Ils peuvent toujours en cas d'urgence convoquer l'ass. gén. [1])

Eine ähnliche Stellung haben die zwar nicht in dem englischen Gesetz, wohl aber in dem demselben beigefügten Musterstatut erwähnten auditors. Beide sind mithin eine Revisionscommission, wie sie bekanntlich

1) Diese letztere Befugniß reicht allerdings über eine bloße Rechnungscontrole hinaus.

auch in unseren Statuten häufig vorkommt, wenngleich sie hier regelmäßig nicht in sehr wirkungsvoller Weise angeordnet wird. Die Frage, ob und wie diesem Institut auch bei uns eine gesetzliche Grundlage zu geben sei, wird noch später erörtert werden.

§ 5. Jedenfalls müßte für den Fall, daß der Aufsichtsrath im Gesetz beibehalten wird oder daß das einzelne Statut die Bestellung desselben anordnet, ausdrücklich ausgesprochen werden, daß er jederzeit durch die Generalversammlung absetzbar ist. Gegenwärtig ist es bei uns mindestens sehr zweifelhaft, ob der Generalversammlung eine solche Befugniß zusteht und auch der belgische Entwurf hat es für nöthig erachtet, dies besonders zu bestimmen [1]).

Die Absetzung wird natürlich wie beim Vorstand nur statthaft sein „unbeschadet der Entschädigungsansprüche aus bestehenden Verträgen." Deswegen ist auch neben der Widerruflichkeit eine Bestimmung nicht überflüssig, welche das zulässige Maximum der Wahlperiode festsetzt [2]). Es würde meines Erachtens angemessen sein, noch als weiteres Moderamen hinzuzufügen:

daß im Falle der Absetzung die etwaigen Entschädigungsansprüche nach billigem Ermessen des Richters festzustellen sind.

Eine gleiche Bestimmung scheint mir auch als eine Ergänzung des Art. 227 in Betreff des Vorstandes wünschenswerth zu sein, da sonst die Besorgniß vor allzu großen Schadensansprüchen die Befugniß zur Absetzung leicht illusorisch machen könnte.

§ 6. Gewissen Personen muß durch das Gesetz die Fähigkeit abgesprochen werden, eine Stelle im Vorstand oder Aufsichtsrath einer Actiengesellschaft zu bekleiden. Dahin sind zu rechnen:

a) alle diejenigen, denen die bürgerlichen Ehrenrechte aberkannt sind, während der Dauer der Aberkennung.
b) Personen über deren Vermögen Konkurs eröffnet ist bis zur Wiedereinsetzung in den vorigen Stand.

Die Wahl solcher Personen muß als gegen ein jus publicum verstoßend, der Cassation durch den Richter unterliegen. (Vgl. unten § 16.)

Außerdem wird aber dem Richter die Befugniß einzuräumen sein, in Fällen der Dringlichkeit „aus wichtigen Gründen" — vgl. H.=G.=B. Art. 125 — Mitglieder des Vorstandes und des Aufsichtsrathes einstweilen ihres Amtes zu entheben und eventuell auch für eine einstweilige anderweitige Vertretung der Gesellschaft Sorge zu tragen. Die endgültige Entscheidung über die Beibehaltung oder Absetzung der suspendirten Personen wird in diesem Fall einer sofort einzuberufenden außerordentlichen Generalversammlung zustehen müssen.

Das Bedürfniß nach einer Bestimmung, die ein derartiges provisorisches Eingreifen des Richters möglich macht, ergiebt sich daraus, daß

---

1) Ils sont toujours révocables par l'ass. gen. Belgischer Entwurf Art. 53.

2) Art. 225, 191 H.=G.=B. — Der belgische Entwurf bestimmt in dem citirten Artikel zugleich: la durée de leur mandat ne peut excéder six ans.

bis zum Zusammentreten der Generalversammlung, auch der außerordentlichen, nothwendig immer ein längerer Zeitraum verstreichen muß, während dessen der Gesellschaft der größte Schaden zugefügt werden kann. Die Bestimmung ist auch dann nicht überflüssig, wenn, wie dies meist in den Statuten angeordnet ist, dem Aufsichtsrath die Absetzung des Vorstandes zusteht, da Collusionen zwischen Vorstand und Aufsichtsrath sehr wohl möglich sind und in der Praxis auch nicht eben zu den Seltenheiten gehören.

§ 7. In Bezug auf die Functionen des Vorstandes und des Aufsichtsrathes werden, vorausgesetzt daß überhaupt ein Aufsichtsrath vorhanden ist, die bisherigen Bestimmungen im Allgemeinen beizubehalten sein. Gegen die oben gerügte Einräumung zu weit gehender Befugnisse an den Aufsichtsrath in den einzelnen Statuten wird sich keine gesetzliche Vorkehrung treffen lassen.

Einer erheblichen Aenderung bedürfen jedoch die Vorschriften über die Rechnungslegung und die Prüfung der Bilanz, worüber später das Nähere bemerkt werden wird. Außerdem empfiehlt es sich, nach Analogie des französischen und englischen Gesetzes sowie des belgischen Entwurfs eine Bestimmung aufzunehmen, daß kein Mitglied des Vorstandes oder Aufsichtsrathes sich ohne besondere Genehmigung der Generalversammlung an Acten der Geschäftsführung oder Vertretung betheiligen darf, bei welchen er ein der Gesellschaft entgegengesetztes Interesse hat. Einer besonderen Festsetzung der civilrechtlichen Folgen des Zuwiderhandelns bedarf es nicht, da dieselben nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen in derjenigen Verantwortlichkeit bestehen, welche durch eine verbotswidrig übernommene Führung fremder Geschäfte begründet wird.

§ 8. Das Gesetz gestattet, dem Aufsichtsrath eine Belohnung zu gewähren. Eine Beschränkung besteht nur für die Mitglieder des ersten Aufsichtsrathes, denen die Vergütung blos durch einen nach Ablauf des ersten Geschäftsjahres einzuholenden Beschluß der Generalversammlung bewilligt werden darf. (Art. 225, 192.) Die meisten Statuten bestimmen hiernach die Belohnung des Aufsichtsrathes (außer dem ersten) von vornherein in Gestalt einer festen Tantieme am Reingewinn. Ich halte es nicht für räthlich, hieran zu ändern. Allerdings ist die Stellung der Mitglieder des Aufsichtsrathes häufig nicht mit großer Arbeit verknüpft. Gleichwohl würde es, wenn man überhaupt einen Aufsichtsrath haben will, eine schlechte Politik sein, Unentgeldlichkeit der Dienste von ihm zu verlangen und ebensowenig halte ich die Bestimmung des belgischen Entwurfes (Art. 53) für praktisch:

l'ass. gén. fixe les émoluments des commissaires, lesquels ne peuvent être supérieurs au tiers de ceux d'un administrateur.

Das Verhältniß der Emolumente des Aufsichtsrathes zu denen des Vorstandes ist ganz willkürlich und was die Fixirung durch die Generalversammlung anlangt, so erscheint dieselbe für eine ständige Behörde auch nicht sehr praktisch.

Will man überhaupt Bestimmungen über die Art und Höhe der Be-

lohnungen treffen, so wird es am richtigsten sein, das was gegenwärtig gewöhnlich in den Statuten bestimmt wird, gesetzlich anzuordnen. Danach würde etwa die Vorschrift zu geben sein, daß dem Aufsichtsrath eine Vergütung überhaupt nur aus dem Reingewinn und nach Abzug des statutenmäßig für das Reservekapital zurückzubehaltenden Betrages bewilligt werden darf.

§ 9. Das französische Gesetz (Art. 26) verordnet:

les administrateurs doivent être propriétaires d'un certain nombre d'actions déterminé par les statuts. Ces actions sont affectées en totalité à la garantie de tous les actes de la gestion.

Eine analoge Bestimmung enthält auch der belgische Entwurf und in vielen unserer Statuten wird ebenfalls, wenngleich häufig in sehr unvollkommener Fassung die Bestellung einer Caution in Gesellschaftsactien vorgeschrieben. Ist es gerathen, durch gesetzliche Anordnung die Hinterlegung einer derartigen Caution für erforderlich zu erklären? Ich würde die Frage verneinen. Einerseits weil überhaupt kein Grund vorhanden zu sein scheint, in dieser Hinsicht der Willkür des Gesellschaftsvertrages vorzugreifen. Andererseits weil die ganz abstracte Bestimmung, daß überhaupt eine Caution bestellt werden müsse, ersichtlich nur sehr geringen Werth hat. Der belgische Entwurf will zwar diesem Mangel abhelfen, indem er auch die Höhe der Sicherheit gesetzlich feststellt und zwar auf den fünfzigsten Theil des Actiencapitals, jedoch im Ganzen höchstens auf 50,000 Frs.

Indeß dürfte diese Bestimmung ebensowenig zu empfehlen sein. Sie kann unter Umständen die Bestellung tüchtiger Mitglieder des Vorstandes und Aufsichtsrathes verhindern und wird sich in anderen Fällen als unzureichend erweisen.

2) Die Generalversammlung.

§ 10. Nach dem bestehenden Recht fehlt bei uns jedes Mittel, um einen widerwilligen Vorstand oder Aufsichtsrath zur ordnungsmäßigen und rechtzeitigen Einberufung der Generalversammlung anzuhalten. Das englische Musterstatut und der belgische Entwurf greifen in Betreff der *ordentlichen* Generalversammlung zu dem Auskunftsmittel, daß dieselbe an einem ein für alle Mal bestimmten Tag, z. B. the first monday in February in every year und an einem durch das Statut oder die frühere Generalversammlung im Voraus bestimmten Ort stattfinden müsse.

Das englische Statut giebt zugleich den Actionären sowohl für die *ordentlichen* wie für die *außerordentlichen* Generalversammlungen die Mittel zu einer energischen Selbsthülfe an die Hand. Ist innerhalb fünfzehn Minuten nach der für die Eröffnung der Versammlung bestimmten Zeit der vorsitzende Director nicht gegenwärtig, so schreiten die anwesenden Mitglieder selbst zur Wahl eines solchen [1]).

1) The chairman of the board of directors shall preside as chairman at

Wird die außerordentliche Generalversammlung auf den Antrag der entsprechenden Zahl von Mitgliedern nicht durch das Directorium binnen 21 Tagen nach der Einreichung des Antrages berufen, so können die Antragsteller selbst oder auch andere Actionäre, sofern deren Actien den zur Stellung eines solchen Antrages erforderlichen Betrag erreichen, selbst eine außerordentliche Generalversammlung einberufen [1]).

So praktisch diese Bestimmungen in manchen Fällen auch sein mögen, ihre Aufnahme in das Gesetz erscheint doch bedenklich. Die ordentliche Generalversammlung von vornherein auf einen bestimmten Tag festzusetzen, ist schon deswegen mißlich, weil unvorhergesehene Hindernisse eintreten können. Ebensowenig ist es angemessen, in Betreff der außerordentlichen Generalversammlung die Selbsthülfe eintreten zu lassen, da alsdann im Fall eines Conflictes leicht von verschiedenen Seiten Generalversammlungen einberufen werden könnten. Zweckmäßiger und einfacher dürfte es sein, für die Fälle einer verweigerten oder ungebührlich verzögerten Zusammenberufung, sowohl der ordentlichen wie der außerordentlichen Generalversammlung, die Möglichkeit richterlicher Abhülfe zu gewähren. Nur mußte hierzu nicht eine förmliche Klage erforderlich sein, sondern das Einschreiten des Richters müßte schon auf Grund eines Bescheinigungsverfahrens zulässig sein.

Hiernach würde ich folgende Bestimmung in Vorschlag bringen:

Die Zusammenberufung der Generalversammlung kann durch den Richter erfolgen, wenn genügend bescheinigt ist, daß die Personen, welche gesetzlich oder nach den Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages hierzu verpflichtet sind, die Einberufung ablehnen oder ungebührlich verzögern.

Der Richter kann in diesem Fall einzelne Actionäre oder auch andere Personen mit der Zusammenberufung der Generalversammlung beauftragen. Der Antrag auf Einberufung der Generalversammlung durch den Richter muß von derjenigen Zahl von Actionären ausgehen, welche die Einberufung einer außerordentlichen Generalversammlung zu fordern berechtigt sind [2]).

§ 11. Die Bestimmung, daß Actionäre, deren Actien zusammen den zehnten Theil des Grundkapitals darstellen, die Einberufuug einer außerordentlichen Generalversammlung fordern können (Art. 237, Abs. 2) — gehört zu der geringen Zahl gesetzlicher Vorschriften, welche den einzelnen

---

every general meeting of the company. If there is no chairman or if at any meeting he is not present within 15 minutes after the time appointed for holding the meeting, the members present shall choose some one of their number to be chairman.

1) If they (the directors) do not proceed to convene the same (viz. the extraordinary general meeting) within 21 days after the day of the requisition, the requisitionists or any other members amounting to the required number may themselves convene an extraordinary general meeting.

2) Ich halte dies Erforderniß in Betreff der Activlegitimation für nothwendig bei jedem Antrag auf richterliche Einberufung der General-Versammlung, mag es sich um eine außerordentliche oder um eine ordentliche Versamlung handeln.

in den Gesellschaftsangelegenheiten Befugnisse einräumen. Die Garantie, die hierdurch dargeboten werden soll, wird aber alsbald wieder erheblich abgeschwächt, da in dem Gesellschaftsvertrag das Recht, die Berufung einer außerordentlichen Generalversammlung zu verlangen, auch an den Besitz einer größeren Zahl von Actien geknüpft werden kann. Hier wird es nothwendig sein, eine absolute Bestimmung zu geben. Ich würde die gesetzlichen Bedingungen für das Recht etwas höher stellen als bisher, zugleich aber vorschreiben, daß dieser Betrag durch den Gesellschaftsvertrag zwar herabgesetzt, nicht aber erhöht werden darf [1]).

Hiernach würde Art. 237 Abs. 2 dahin zu fassen sein:

Die Gen. Vers. muß auch dann berufen werden, wenn dies ein Actionär oder eine Anzahl von Actionären, deren Actien zusammen den fünften Theil des Grundkapitals ausmachen, in einer von ihnen unterzeichneten Eingabe unter Angabe des Zweckes und der Gründe verlangen. In dem Gesellschaftsvertrag kann das Recht, die Berufung einer Gen. Vers. zu verlangen, an den Besitz eines geringeren Antheils am Grundcapital geknüpft werden.

§ 12. Das Gesetz bestimmt Nichts über die Feststellung der Verhandlungen der Gen. Vers. Die meisten Statuten fordern eine notarielle Beurkundung der Beschlüsse. Meines Erachtens ist es nöthig, dies ausdrücklich gesetzlich vorzuschreiben, schon mit Rücksicht auf die später (§ 16) zu besprechende Anfechtungsklage. Die betr. Vorschriften würden etwa lauten:

a.

Ueber die Verhandlungen der Gen. Vers. ist ein notarielles Protokoll aufzunehmen und von dem Vorsitzenden der Versammlung und mindestens zwei, nicht zu den Actionären der Gesellschaft gehörenden Personen zu unterschreiben. In dem Protokoll oder in einem in derselben Weise wie das Protokoll zu vollziehenden Anhang desselben sind die in der Gen. Vers. erschienenen Actionäre, so wie die Zahl der jedem von ihnen zustehenden Stimmen zu verzeichnen. Wenn sich Actionäre durch Bevollmächtigte vertreten lassen, so sind sowohl die Namen der Machtgeber wie die ihrer Vertreter aufzuführen.

Die Protokolle über die Verhandlungen der Gesellschaft sind in ein Protokollbuch einzutragen.

b.

Jeder Actionär kann während der Geschäftsstunden im Geschäftslokal der Gesellschaft Einsicht von dem Protokollbuch nehmen, auch gegen Erlegung der Kosten eine Abschrift von den Protokollen der Gen. Versammlungen fordern.

Durch richterliche Verfügung können diese Befugnisse auch dritten Personen eingeräumt werden, die ein rechtliches Interesse zu bescheinigen vermögen.

---

1) Aehnlich der belgische Entwurf Art. 59.

§ 13. An Stelle der bisherigen Vorschrift des Art. 224 Abs. 2:

„Jede Actie gewährt dem Inhaber Eine Stimme, wenn nicht der Gesellschaftsvertrag ein Anderes festsetzt,"

würde ich folgende Bestimmung setzen:

„Jede Actie gewährt dem Inhaber Eine Stimme. Die Voraussetzungen, unter denen das Stimmrecht auszuüben ist, bestimmt der Gesellschaftsvertrag. In demselben kann festgesetzt werden, daß kein Actionär mehr als eine gewisse Zahl von Stimmen in der Gen. Vers. führen darf.

Bei Beschlußfassungen über besondere Rechte und Verpflichtungen einzelner Actionäre haben die betreffenden Actionäre kein Stimmrecht."

Die Aenderung bezweckt vorzugsweise, zu verhüten, daß das Stimmrecht einzelnen Actionären durch den Gesellschaftsvertrag ganz entzogen und an den Besitz einer größeren Zahl von Actien geknüpft werde. Gerechtfertigt wird dieselbe durch die Erwägung, daß das Stimmrecht in der Gen. Vers. das hauptsächliche, ja nach der gegenwärtigen Gesetzgebung fast das einzige Mittel ist, um die Rechte der Actionäre in der Gen.-Vers. geltend zu machen. Will eine Act.-Ges. dies Stimmrecht von einer größeren Betheiligung am Grundkapital abhängig machen, so mag sie diesen Betrag als Einheit zu Grunde legen und die Actien in Höhe desselben ausgeben. Ein unzulässiger Zwang liegt hierin nicht, da immer noch die Ausgabe von Actienantheilen zu einem geringeren Betrage übrig bleibt. Wenn dagegen Actien ohne Stimmrecht ausgegeben werden, so dient dies lediglich dazu, um Illussionen hervorzurufen und der Gesetzgeber ist daher berechtigt, einem solchen Verfahren entgegenzutreten.

Die Festsetzung eines Stimmenmaximum muß dagegen zulässig sein. Indeß ist keine Veranlassung vorhanden, eine dahin gehende Bestimmung im Gesetz selbst zu treffen, vielmehr kann dies den Beliebungen der Statuten überlassen bleiben [1]).

Auch die allgemeinen Bedingungen, unter denen das Stimmrecht ausgeübt werden kann, würde ich dem Gesellschaftsvertrage anheimgeben. Ließen sich hier Vorschriften geben, durch welche den im folg. §. zu erwähnenden Simulationen in zweckmäßiger Weise vorgebeugt werden könnte, so würde die Aufnahme derselben zu empfehlen sein. Ich bekenne jedoch, daß ich meinerseits passende Vorschläge in dieser Beziehung nicht zu machen im Stande bin [2]).

---

1) Der belgische Entwurf Art. 60. bestimmt: Toutefois nul ne peut prendre part au vote pour un nombre d'actions dépassant le tiers des actions émises ou les deux cinquièmes des actions représentées. Auch das englische Musterstatut enthält eine derartige Vorschrift: Every member shall have one vote for every share up to ten. He shall have an additional vote for every five shares beyond the first ten shares up to one hundred and an additional vote for every ten shares beyond the first hundred shares.

2) Das englische Musterstatut bestimmt: No member shall be entitled to

Der letzte Satz der vorgeschlagenen Bestimmung ist eine Verallgemeinerung des im Art. 209[b] ausgesprochenen Prinzips.

§ 14. Daß Simulationen bei der Abstimmung mit einer öffentlichen Strafe zu belegen sind, ist unbedenklich zuzugeben. Es liegt hier einer der Fälle vor, in denen das allgemeine Rechtsbewußtsein eine Bestrafung fordert. Eine besondere Strafbestimmung ist indeß dann nicht nöthig, wenn, wie oben vorgeschlagen, die Protokolle der Gen. Vers. und daß Verzeichniß der stimmführenden Actionäre notariell beurkundet werden müssen. Den alsdann treffen im Fall einer Simulation die bereits früher citirten (zu IV § 5) 271 und 272 des R. Str. G. B.'s zu [1]).

§ 15. In Bezug auf den Inhalt der Gen.-Vers.'s Beschlüsse wird eine Bestimmung aufzunehmen sein, welche die Competenz der Gen. Vers. hinsichtlich der Statutenänderungen, mindestens dispositiv regelt. Die Frage ist gegenwärtig sowohl in der Theorie wie in der Praxis höchst bestritten. Von den sich entgegenstehenden Ansichten erachtet die eine (abgesehen von den im H.-G.-B. Art. 215 ausdrücklich ausgenommenen Fällen einer Aenderung im Gegenstand des Unterehmens und der Fusion) — die einfache Majorität für ausreichend, wie bei jedem sonstigen Beschlusse — während die andere die Statutenänderungen der Zuständigkeit der Gen. Vers. überhaupt entziehen und von der Einwilligung sämmtlicher Actionäre abhängig machen will [2]). De lege ferenda führen beide Ansichten zu einem wenig angemessenen Ergebniß. Das Richtige dürfte sein, ähnlich wie bei Verfassungsänderungen in gesetzgebenden Körperschaften verstärkte Garantien für die betreffenden Beschlüsse der Gen.

---

vote at any general meeting, unless all calls due from him have been paid and no member shall be entitled to vote in respect of any share that he has acquired by transfer, at any meeting held after the expiration of three months from the registration of the company, unless he has been possessed of the share, in respect of which he claims to vote for at least three months previously to the time of the meeting at which te proposes to vote. Als dispositive Bestimmung ganz angemessen. Dagegen würde ich Bedenken tragen, eine absolute Vorschrift dieses Inhalts in das Gesetz aufzunehmen.

1) Das französische Gesetz (Art. 13) verordnet: Sont punis de la même peine (50 à 10,000 frs.):

Ceux qui en se présentant comme propriétaires d'actions qui ne leur appartiennent pas, ont créé frauduleusement une majorité factice dans une ass. gén. sans préjudice de tous dommages intérets, s'il y a lieu, envers la société ou envers les tiers;

ceux qui ont remis les actions pour en faire un usage frauduleux.

Dans les cas prévus par les deux §§ précédents la peine de l'emprisonnement de 15 jours à 6 mois peut en outre être prononcée. — Besser faßt der belgische Entwurf (Art. 151) den ersten der beiden Sätze: ceux qui en se présentant comme propriétaires d'actions qui ne leur appartiennent pas, ont . . . . pris part au vote dans une ass. gén. d'actionnaires. Die Befugniß, auf Gefängnißstrafe zu erkennen, steht nach dem belgischen Entwurf nicht zu.

2) Dieser Ansicht ist Renaud, während die erste Meinung u. A. von Hahn vertreten wird, dessen Beweisführung vom Standpunkt des bestehenden Rechts meines Erachtens überzeugend ist.

Vers. zu fordern. Dies geschieht in den fremden Gesetzgebungen. Das französische Gesetz und der belgische Entwurf verlangen, daß in der betr. Gen. Vers. die Hälfte des Actiencapitals vertreten sein[1]), das engl. Gesetz bestimmt, daß die Statutenänderung[2]) mit einer Majorität von drei Vierteln der anwesenden Mitglieder angenommen und demnächst in einer zweiten, frühesten 14 Tage hinterher abzuhaltenden Gen. Vers. abermals genehmigt werden muß.

Ich würde vorschlagen, das Erforderniß des französischen Rechts in Bezug auf die Beschlußfähigkeit der Gen. Vers. zu übernehmen, zugleich aber nach dem Beispiel des engl. Rechts zu bestimmen, daß die den Beschluß genehmigende Mehrheit drei Viertel der in der Versammlung vertretenen Stimmen betragen muß. Dagegen scheint mir die vom engl. Recht erforderte zweifache Beschlußfassung entbehrlich zu sein.

Es wird hierbei erforderlich sein, auch über die beiden ausgenommenen Fälle einer Abänderung des Gegenstandes des Unternehmens und der Fusion unzweideutiger als bisher zu bestimmen. Die rein negative Fassung des Art. 215, nach welcher in diesen Fällen nicht durch Stimmenmehrheit beschlossen werden kann, läßt wiederum dem Zweifel Raum, ob hier überhaupt ein Beschluß der Gen.-Vers. statthaft oder die Zustimmung sämmtlicher Actionäre erforderlich ist[3]). Geht man davon aus, daß, wie früher vorgeschlagen, jeder Actionär stimmberechtigt ist und daß die Tagesordnung der Gen. Vers. vorher angekündigt werden muß, so wird es nicht bedenklich erscheinen, auch diese wichtigsten Aenderungen des Gesellschaftsvertrages auf Grund eines einstimmigen Beschlusses der Gen. Vers. zuzulassen.

Hiernach würden die Art. 214 und 215 Abs. 1, 2 — wie folgt lauten müssen:

a.

Eine Abänderung des Gesellschaftsvertrages[4]) kann von der Gen. Vers. beschlossen werden, wenn in derselben mindestens die Hälfte des gesammten Actienkapitals vertreten ist.

Die den Beschluß genehmigende Mehrheit muß drei Viertel der in der Versammlung vertretenen Stimmen betragen. Betrifft der Beschluß eine Abänderung des Gegenstandes des Unternehmens oder die Auflösung der Gesellschaft durch Uebertragung ihres Vermögens an eine andere Act.-Ges. gegen Gewährung von Actien der letzeren (Fusion), so ist Einstimmigkeit erforderlich.

Die vorstehenden Bestimmungen finden nur dann Anwendung, wenn der Gesellschaftsvertrag nichts Anderes festsetzt.

---

1) Französisches Gesetz Art. 37; Belgischer Entwurf Art. 58.
2) Special resolution ist der Name für einen derartigen Beschluß.
3) Vgl. hierüber v. Hahn in seinem Commentar zum Art. 215.
4) Die „Fortsetzung des Unternehmens“ braucht nicht besonders erwähnt zu werden, da dieselbe immer auch eine Aenderung des Gesellschaftsvertrages enthält.

b.

Jeder Beschluß einer Gen. Vers., welcher eine Abänderung der Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages zum Gegenstande hat, muß in gleicher Weise wie der ursprüngliche Vertrag in das Handels-Register eingetragen und veröffentlicht werden. (Art. 210, 212). [1])

Der Beschluß hat keine rechtliche Wirkung, bevor derselbe bei dem Handels-Gericht, in dessen Bezirk die Gesellschaft ihren Sitz hat, eingetragen ist.

§ 16. Es ist das Bedürfniß vorhanden, ein Verfahren herzustellen, mittels dessen Beschlüsse der Gen. Vers. durch richterlichen Ausspruch kassirt werden können. Alle Beschlüsse der Gen. Vers. enthalten eine Entscheidung in den Gesellschaftsangelegenheiten. Demnach muß eine richterliche Instanz bestehen, die im Falle formeller wie materieller Rechtswidrigkeit eines Beschlusses angerufen werden, und denselben für nichtig erklären kann. Im Allgemeinen steht auch schon gegenwärtig die Möglichkeit auf Ungültigkeitserklärung eines Gen. Vers.-Beschlusses zu klagen, theoretisch fest. Nur ist die praktische Geltendmachung dieser Befugniß höchst mißlich, weil sowohl die Voraussetzungen wie die Wirkungen einer solchen Nichtigkeitsklage ganz ungewiß sind. In beiden Beziehungen enthält das Gesetz gar keine Bestimmungen, in letzterer namentlich wird nach bekannten Rechtsgrundsätzen dem richterlichen Urtheil immer nur Rechtskraft für und gegen die Parteien beizumessen sein, während, wie Bekker [2]) ganz mit Recht fordert, es möglich sein müßte, „eine präjudizielle Feststellung der Gesetz- und Statutenwidrigkeit der gefaßten Beschlüsse herbeizuführen, welche über die Parteien hinaus für alle Interessenten Recht macht."

Die nachstehenden Sätze versuchen die Grundzüge eines derartigen Verfahrens zu formuliren.

a.

Die Nichtigkeitsklage gegen Beschlüsse der Gen. Vers. ist zulässig:

1) wenn bei der Einberufung der Gen. Vers., den Verhandlungen oder Abstimmungen in derselben wesentliche Förmlichkeiten verletzt worden sind;
2) wenn die gesetzlich oder nach den Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages für den Beschluß erforderliche Stimmenzahl auf ungültigen Stimmen beruht [3]);
3) wenn der Beschluß seinem Inhalt nach über die Befugnisse der Gen. Vers. hinausgeht.

Die Beurtheilung, ob wesentliche Förmlichkeiten verletzt sind, bleibt dem Ermessen des Richters überlassen.

b.

Die Klage kann in diesen Fällen sowohl von einzelnen Actionären

1) Das H.-G.-B. schreibt noch eine gerichtliche oder notarielle Beurkundung des Beschlusses vor. Dies ist hier fortgelassen, weil das Erforderniß oben für **alle** Beschlüsse der General-Versammlung aufgestellt worden ist.
2) Goldschmidt, Zeitschrift Bd. 17 S. 428.
3) Hieher gehört insbesondere auch der Fall der Simulation.

wie von dritten Personen, die ein rechtliches Interesse darzuthun vermögen, angestellt werden. Sie muß innerhalb 30 Tagen nach dem Tage angestellt werden, an welchem der angefochtene Beschluß gefaßt worden ist. Eine später angestellte Klage ist nur dann zuzulassen, wenn nachgewiesen wird, daß die Versäumniß eine unverschuldete war.

c.

Wenn der Beschluß der Gen. Vers. gegen ein im öffentlichen Interesse erlassenes Verbotgesetz verstößt, so kann die Klage auf Nichtigkeitserklärung auch von dem Staatsanwalte erhoben werden. Die Anstellung der Klage seitens des Staatsanwaltes ist an die vorstehende Frist nicht gebunden, sie ist statthaft, so lange der Beschluß noch Wirkungen zu äußern vermag.

d.

Die Klage auf Nichtigkeitserklärung ist gegen den Vorstand der Act.-Ges. zu richten. Sind die Mitglieder des Vorstandes selbst Kläger, so bestellt der Richter einen Vertreter für die Gesellschaft.

e.

Der Klageantrag, sowie der Termin zur Verhandlung der Sache sind in den für die Bekanntmachungen der Gesellschaft bestimmten öffentlichen Blättern zu veröffentlichen. Zugleich ist die Eintragung des Klageantrages in das Protokollbuch der Gesellschaft zu bewirken.

Bei den von Privatpersonen angestellten Klagen ist der Staatsanwalt von dem Termin zur Verhandlung der Sache unter abschriftlicher Mittheilung der Klage zu benachrichtigen.

f.

In dem Prozeß kann jeder Actionär, sowie jeder, der sonst ein rechtliches Interesse darzuthun vermag, der einen oder der andern Partei zum Zweck ihrer Unterstützung beitreten. Auch der Staatsanwalt ist befugt, an den Verhandlungen Theil zu nehmen und zur Wahrung des öffentlichen Interesses Anträge zu stellen.

g.

Der Tenor des Erkenntnisses ist in gleicher Weise zu veröffentlichen wie der Klageantrag. Dasselbe gilt, wenn Rechtsmittel eingelegt sind, von den Entscheidungen der höheren Instanzen.

h.

Durch das rechtskräftige Erkenntniß wird die Nichtigkeit des angefochtenen Beschlusses oder das Nichtvorhandensein des geltend gemachten Nichtigkeitsgrundes nicht blos in Bezug auf die Parteien, sondern auch für und gegen dritte Personen festgestellt.

Im Falle der Nichtigkeitserklärung gilt der Beschluß von dem Zeitpunkt an als nichtig, in welchem die Eintragung des Klageantrages in das Protokollbuch der Gesellschaft bewirkt worden ist.

i.

Bis zu diesem Zeitpunkt gelten die Beschlüsse der Gen. Vers., die in der oben § 12ᵃ vorgeschriebenen Weise beurkundet sind, als rechtsbeständig.

Auf Personen, welche die Nichtigkeit des Beschlusses kannten oder kennen müßten, findet diese Bestimmung keine Anwendung [1]).

§ 17. Bekker verlangt a. a. O. noch außerdem die Möglichkeit richterlicher Inhibitorien, um die Ausführung angefochtener Beschlüsse zu hintertreiben. Auch dies Verlangen ist meines Erachtens durchaus gerechtfertigt; die englische Praxis namentlich macht von solchen Inhibitorien, wenn der Beschluß der Gen. Vers., wie es dort heißt, ultra vires geht, in sehr ausgedehntem Umfang Gebrauch. Ebenso stimme ich Bekker darin zu, daß nach der Lage unserer derzeitigen Prozeßgesetzgebung hierzu besondere Bestimmungen erforderlich sein würden. Wenn hier gleichwohl von Vorschlägen in dieser Richtung Abstand genommen wird, so geschieht dies mit Rücksicht auf den Entwurf der Deutschen Civilprozeß-Ordnung, der im fünften Abschnitt des achten Buches (§ 728—754) derartige Erlasse als einstweilige Verfügungen gestattet.

B. Geschäftsführung.

§ 18. Die Bilanz. — In jedem Geschäftsbetrieb bildet die Bilanz und die ihr zu Grunde liegende Inventur den Prüfstein sowohl für die Grundlage wie für den Erfolg des Unternehmens. Wenn bei unseren Actiengesellschaften diese Selbstkritik wirklich immer, wie es in den Statuten heißt, „nach den gesetzlichen Bestimmungen und soliden kaufmännischen Prinzipien" geübt werden würde, so wäre damit dem ganzen Gründungsschwindel von vorn herein die Thür verschlossen. Leider ist dies häufig genug nicht der Fall. Unsolide Bilanzen sind eine Folge der unsoliden Gründungen; an die Kette der schwindelhaften Operationen werden auf diese Weise neue Glieder angefügt, so lange sie überhaupt halten will.

Unsere Gesetzgebung sucht diesen Uebelständen in doppelter Weise entgegenzuwirken: durch allgemeine Regeln über die Aufstellung der Bilanz der Actiengesellschaften und durch Vorschriften über die Prüfung derselben.

In erster Hinsicht enthält bereits der ursprüngliche Text des H.-G.-B.'s in den Art. 29 fgg. die Grundsätze, nach denen jeder Kaufmann bei der Aufnahme seiner Inventur und Bilanz verfahren soll. Diese Grundsätze, die auch auf Aktiengesellschaften Anwendung finden, bestimmen das, was ohnehin „des redlichen Kaufmanns Sitte und Art" ist, und sie würden eben darum, ihre gewissenhafte Beobachtung vorausgesetzt, völlig ausreichen. „Bei der Aufnahme des Inventars und der Bilanz sind sämmtliche Vermögensstücke und Forderungen nach dem Werthe anzusetzen, welcher ihnen zur Zeit der Aufnahme beizulegen ist. Zweifelhafte Forderungen sind nach ihrem wahrscheinlichen Werthe anzusetzen, uneinbring-

1) Es soll hiermit ausgedrückt werden, daß diesen Personen die Berufung auf die formale Gültigkeit des Beschlusses unter allen Umständen versagt ist, gleichviel, ob die Nichtigkeitsklage erhoben ist oder nicht. Bei dem „Kennenmüssen" wird auch nach Beschaffenheit des einzelnen Falles in Betracht zu ziehen sein, ob der Rechtsirrthum entschuldbar ist.

liche Forderungen aber abzusetzen." (H.-G.-B. Art. 31.) Die Ansetzung imaginärer Werthe und die Vertheilung trügerischer Dividenden würde schon hiernach ausgeschlossen sein.

Die Novelle hat es für nöthig befunden, im Art. 239a die Regeln für die Bilanzen der Actiengesellschaften mehr zu specialisiren. Es ist mir nicht bekannt, daß diese Vorschriften irgend einen erheblichen Nutzen gehabt hätten, zum Theil sind ihre Consequenzen geradezu bedenklich.

Insbesondere gilt dies von der Vorschrift, daß die Kosten der Organisation nicht unter den Activis aufgeführt werden dürfen, vielmehr ihrem ganzen Betrag nach in der Jahresrechnung als Ausgabe erscheinen müssen. (Art. 239a. No. 2.) Diese Bestimmung ist so allgemein gefaßt, nicht gerechtfertigt. Auch vom Standpunkt der strengsten kaufmännischen Solidität muß es zulässig erscheinen, den Werth der in der Einrichtung selbst steckt, als Vermögensbestandtheil mit in Ansatz zu bringen und sofern derselbe kein bleibender ist, ihn durch allmählige Abschreibungen zu amortisiren. Wie alle Cautelen, die der Natur der Sache widersprechen, hat auch diese Bestimmung Umgehungen hervorgerufen. „Die Kosten der Organisation werden trotzdem untergebracht werden, sie werden darin stecken, nur nicht zu finden sein."[1]) Diese von anderer Seite gemachte Bemerkung ist durch die Erfahrung vollständig bestätigt worden.

Ich würde hiernach den Art. 239a wieder streichen. Soweit sein Inhalt nicht selbstverständlich ist, wirkt er direkt nachtheilig.

§ 19. Die Aufstellung einer guten Bilanz hängt wesentlich von der Gewissenhaftigkeit ab, mit der im concreten Fall zu Werke gegangen wird. Die Gewähr hierfür besteht in der Prüfung, die in dieser Hinsicht angewendet wurde. Das H.-G.-B., bezw. das Gesetz vom 11. Juni 1870 überträgt dem Vorstand die Aufstellung, dem Aufsichtsrath die Vorprüfung der Bilanz. Die Controle des letzteren ist indeß deswegen nicht von großer Bedeutung, weil er, wie die Dinge thatsächlich liegen, regelmäßig die gesammte Geschäftsleitung in seiner Hand hat. Er kontrolirt daher im Grunde sich selbst.

Eine wirkliche Garantie kann nur durch eine Prüfung von Personen herbeigeführt werden, die nicht an der Geschäftsführung betheiligt sind. Viele Statuten ordnen deshalb die Bestellung eigner Revisoren an; einzelne verlangen die Prüfung der Bilanz durch vereidete Bücherrevisoren. Allerdings ist auch diese Prüfung nur von untergeordnetem Werth, wenn sie sich, wie in der Praxis wohl meist geschieht, lediglich auf die Uebereinstimmung mit den Büchern erstreckt. Hierdurch wird blos die formale Richtigkeit bezeugt. Wenn die Controle eine wahrhafte und durchgreifende sein soll, so muß sie auch auf die materiellen Grundlagen eingehen, die einzelnen Werthsansätze prüfen, die gesammten Geschäftsoperationen in die Untersuchung hereinziehen und auf Grund derselben die Frage, ob und

1) Reyssner, Bilanz, Erneuerungsfond, Reservefond. Berlin 1873. Vgl. desselben Abh. in Busch Archiv Bd. 8. S. 412.

in welcher Höhe die Vertheilung einer Dividende gerechtfertigt ist, beantworten.

Eine derartige Function ist, wie oben erwähnt, den französischen commissaires und den englischen auditors zugewiesen. Der früher mitgetheilte Artikel des französischen Gesetzes schreibt ausdrücklich vor, daß die commissaires einen Bericht über die gesammte Geschäftslage der Gesellschaft erstatten sollen und daß auch die Prüfung des audit nicht blos formeller Natur sein soll, ergiebt sich aus folgendem Passus des englischen Musterstatuts:

The auditors shall make a report to the members upon the balance sheet and accounts and in every such report they shall state whether in their opinion the balance sheet is a full and fair balance sheet containing the particulars required in these regulations and properly drawn up, so as to exhibit a true and correct view of the state of the company's affairs and in case they have called for explanations or information from the directors, whether such explanation or information have been given by the directors and whether they have been satisfactory, and such report shall be read together with the report of the directors at the ordinary meeting.

Die commissaires wie die auditors werden jährlich von der ordentlichen Generalversammlung für das nächstfolgende Jahr erwählt. In Nothfällen kann nach französischem Recht der Präsident des Handelsgerichts, und zwar auf den Antrag eines jeden Interessenten, nach englischem Recht das Handelsamt (board of trade) auf den Antrag von mindestens fünf Actionären zur Ernennung von Revisoren schreiten.

Nach französischem Recht sind die commissaires nothwendig für den Bestand der Act.-Ges., während die Einsetzung der englischen auditors vom Belieben derselben abhängt.

Dies Institut wird in unsere Gesetzgebung aufzunehmen sein, und zwar an Stelle des Aufsichtsrathes oder neben demselben. Da es sich hierbei nicht blos um die Actionäre sondern auch um die Interessen dritter Personen handelt, so ist dasselbe für obligatorisch zu erklären.

Hiernach würden die Art. 225a und 239 in folgender Weise zu ändern sein.

a.

Die Gesellschaft wählt jährlich in der ordentlichen Generalversammlung einen oder mehrere Revisoren mit dem Auftrage, die Bilanz und die Geschäftsführung des nächstfolgenden Geschäftsjahres zu prüfen und in der nächsten ordentlichen Generalversammlung hierüber Bericht zu erstatten.

Die Revisoren können Actionäre oder andere Personen sein. Personen, welche auf irgend eine Weise an der Geschäftsführung Theil nehmen, dürfen nicht zu Revisoren bestellt werden. Aus wichtigen Gründen kann die Ernennung der Revisoren durch den Richter erfolgen.

b.

Die Revisoren sind befugt, sich von dem Gang der Gesellschaftsangelegenheiten zu unterrichten, die Bücher und Schriften der Gesellschaft

jederzeit einzusehen und den Bestand der Gesellschaftskasse zu untersuchen.

c.

Die ordentliche Generalversammlung muß innerhalb sechs Monaten nach Ablauf eines jeden Geschäftsjahres zusammenberufen werden.

Der Vorstand ist verpflichtet, sechs Wochen vor diesem Termin die Bilanz mit seinem Rechenschaftsbericht und sofern ein Aufsichtsrath vorhanden ist, mit den Bemerkungen des letzteren versehen, den Revisoren vorzulegen.

Diese Schriftstücke sowie der hierüber erstattete Bericht der Revisoren sind während eines Zeitraums von vierzehn Tagen vor der Generalversammlung im Geschäftslokal der Gesellschaft zur Einsicht der Actionäre während der Geschäftsstunden auszulegen. Auch ist jedem Actionär auf sein Verlangen gegen Erstattung der Kosten Abschrift von denselben zu ertheilen.

d.

Die Generalversammlung darf die Vertheilung einer Dividende nur nach Anhörung des Berichtes der Revisoren beschließen.

e.

Veröffentlichung der Bilanz in der bisherigen Weise, nachdem dieselbe durch die Generalversammlung genehmigt ist.

§ 20. Von verschiedenen Seiten ist daran gedacht worden eine amtliche Revision der Bilanzen herzustellen [1]). Hiergegen sprechen alle Gründe, die oben zu Frage V gegen die Einführung von Controlämtern geltend gemacht worden sind. Selbst das H.-G.-B. in seiner ursprünglichen Fassung hat von einer amtlichen Einwirkung auf die einzelnen Bilanzen Abstand genommen. Eine Bestimmung des preußischen Entwurfs, nach welcher die Bilanz in den ersten vier Monaten eines jeden Geschäftsjahres der Regierung eingereicht werden sollte, wurde bereits in erster Lesung verworfen [2]). Selbstverständlich muß es dagegen den Revisoren zustehen, Behufs Erledigung ihrer Aufgabe erforderlichen Falles besondere Sachverständige zuzuziehen, ja sie müssen sogar hierzu für verpflichtet erachtet werden, falls sie selbst nicht die genügende Sachkenntniß besitzen.

§ 21. 2. Neue Emissionen. In der großen Mehrzahl der Fälle, in denen zur Emission junger Actien geschritten wird, bevor die alten voll eingezahlt sind, liegen unzweifelhaft unsaubere Speculationen zu Grunde. Gleichwohl ist ein allgemeines Verbot hiergegen bedenklich, da es sehr wohl auch Fälle geben kann, in denen dies Verfahren gerechtfertigt erscheint. Nur wird immer verlangt werden dürfen, daß die Erhöhung des Grundkapitals lediglich auf Grund eines Beschlusses der Generalversammlung nach Maßgabe der für Statutenänderungen vorgeschlagenen Bestimmungen erfolgen darf. Alle Clauseln im Gesellschaftsvertrage, durch

1) Auch in England sind vor dem Erlaß des Gesetzes von 1867 ähnliche Wünsche laut geworden. Ich habe eine von einem banking manager im Jahre 1864 verfaßte Brochüre vor mir, welche die Einsetzung eines offiziellen bank audit fordert. Die englische Gesetzgebung hat sich indeß wohlweislich gehütet, hierauf einzugehen.

2) v. Hahn, Commentar Bd. I. S. 657 (2. Aufl.).

welche dem Vorstand oder Aufsichtsrath von vorn herein gestattet wird, mit neuen Emissionen vorzugehen, würden demnach für nichtig zu erklären sein.

Wenn die Generalversammlung allein die neuen Emissionen zu beschließen hat, so muß ihr auch in der Festsetzung der Emissionsbedingungen freie Hand gelassen werden. Danach werden keine Vorbehalte zu Gunsten der Gründer oder anderer einzelner Personen in Betreff der Uebernahme der neu emittirten Actien zu gestatten sein. Dagegen ist es unmöglich, den jeweiligen Actionären das Recht zu versagen, die neuen Actien binnen einer bestimmten Frist vorweg zu dem von der Generalversammlung festgesetzten Emissionskurs zu übernehmen, obwohl auch dies Recht immer noch genügende Veranlassung zur Agiotage geben kann.

Die hier empfohlenen Grundsätze finden sich sämmtlich auch in dem englischen Musterstatut [1]).

§ 22. 3. Speculation in eignen Actien. — Bei der Berathung sowohl des französischen wie des englischen Gesetzes von 1867 ist der Antrag gestellt worden, den Erwerb eigner Aktien durch die Actiengesellschaften zu verbieten, allein sowohl das französische corps législatif wie das englische Parlament haben den dahin gehenden Antrag abgelehnt [2]). Die Bestimmung unseres Gesetzes (Art. 215):

die Actiengesellschaft darf eigene Actien nicht erwerben

scheint namentlich einer in der österreichischen Rechtsliteratur gegebenen Anregung, die auf uns herübergewirkt hat, ihre Entstehung zu verdanken [3]). Sie sieht, so wie sie dasteht, juristisch höchst verwunderlich aus und es will beim besten Willen nicht gelingen, eine lex perfecta aus ihr zu machen [4]). Indeß auch abgesehen von allen technischen Bedenken geht die Vorschrift einerseits zu weit und andererseits nicht weit genug. Zu weit, denn es ist kein Grund vorhanden, den Erwerb eigener Actien zu verbieten, wenn derselbe nicht mit dem Grundkapital erfolgt, wenn z. B. der Reservefond in eigenen Actien angelegt wird. Und es kann überhaupt nicht jeder Erwerb sondern nur der freiwillige auf Grund eines Rechtsgeschäftes für unzuläßig erachtet werden. Sonst müßte z. B. auch der Erwerb unstatthaft sein, der in Folge der Verwirkung des Actienrechts eintritt, da ja auch in diesem Fall letzteres an die Gesellschaft zurückfällt. Die Bestimmung geht aber andererseits nicht weit genug, denn in demselben Umfang wie der Erwerb müßte jedenfalls auch das Beleihen eigener Actien verboten werden.

---

1) Increase in capital — in den dem Gesetz von 1862 beigefügten Articles of association, sect. 26—28. Wie alle Bestimmungen des Musterstatuts, so haben auch diese nur einen dispositiven Charakter.

2) Mittermaier's Mittheilungen in Goldschmidt's Zeitschrift. Bd. XII. (Beilageheft).

3) Vgl. besonders die Aufsätze von Jaques und Endemann in der Allg. österr. Gerichtszeitung von 1869. Das daselbst erwähnte Gutachten von Goldschmidt ist meines Wissens nicht publizirt.

4) Hierüber ist zu vergleichen Bekker in Goldschmidt's Zeitschrift Bd. 17 S. 459.

Ich würde mich principaliter wieder für Streichung der ganzen Vorschrift erklären. Soweit dieselbe gerechtfertigt ist, versteht sie sich meines Erachtens von selbst. Das Grundkapital darf nicht zum Erwerb eigener Actien verwendet werden, weil hierin immer eine unzulässige theilweise Zurückzahlung desselben liegt.[1])

Will man aber eine besondere Bestimmung beibehalten, so bedarf es jedenfalls einer Verbesserung der jetzt bestehenden. Den Erwerb selbst für ungültig zu erklären, hat keinen Sinn und ebensowenig bedarf es einer Bestimmung zur Festsetzung der civilrechtlichen Schadensersatzpflicht, die überdieß in Betreff der Mitglieder des Aufsichtsrathes bereits im Art. 225b. No. 1 ausgesprochen ist.

Es verbleibt demnach nur die Möglichkeit einer Strafsanktion, die nach dem Beispiel des belgischen Entwurfs etwa folgendermaßen lauten müßte:

Mitglieder des Vorstandes und Aufsichtsrathes werden bestraft, wenn sie wissentlich

a. mit dem Vermögen der Gesellschaft Actien derselben erwerben, sofern ihnen nicht durch die Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages oder die Beschlüsse der Generalversammlung[2]) die Befugniß eingeräumt ist, den aus der jährlichen Bilanz sich ergebenden Ueberschuß über das Grundkapital in solchen Actien anzulegen;

b. bei der Gewährung von Darlehen oder Vorschüssen aus dem Vermögen der Gesellschaft Actien derselben als Unterpfand oder Sicherheit annehmen.

C. Rechte der einzelnen Actionäre.

§ 23. Das H.-G.-B. bestimmt Art. 224:

„Die Rechte, welche den Actionären in den Angelegenheiten der

---

1) Die englische Jurisprudenz hat derartige Operationen stets auch ohne besonderes Gesetz für unstatthaft erklärt: A majority of shareholders cannot on behalf of the company authorize a purchase of its shares. — Where a board of directors sanctioned the payment of money, which had been expended in speculations in their own shares, the directors who attended the board, were held liable to recoup the company. — *Shelford* Law of joint Stock companies. London. 1870. p. 71, 99.

2) Art. 133: Seront punis des mêmes peines (50 à 10,000 frs.) tous ceux qui comme administrateurs gérants commissaires ou membres des comités de surveillance auront sciemment:

racheté des actions ou parts sociales si ce n'est au moyen d'un prélèvement net sur les bénéfices réels opéres conformément aux statuts ou aux délibérations de la société;

fait des prêts ou avances au moyen des fonds sociaux sur les actions ou parts d'intéret de la société.

Es versteht sich von selbst, daß die Beschlüsse der General-Versammlung die statutenmäßigen Rechte der einzelnen Mitglieder auf den Bezug von Dividenden nicht schmälern würden. Ein solcher Beschluß würde ungültig sein.

Gesellschaft, insbesondere in Beziehung auf die Führung der Geschäfte, die Einsicht und Prüfung der Bilanz und Bestimmung der Gewinnvertheilung zustehen, werden von der Gesammtheit der Actionäre in der Generalversammlung ausgeübt."

Nach der Auslegung, welche dieser Bestimmung durch die Jurisprudenz gegeben wird, hat weder der einzelne Actionair noch auch eine Mehrheit von Actionairen außerhalb der Generalversammlung die Befugniß, irgend welche Rechenschaft in den Gesellschaftsangelegenheiten zu fordern. Der Vorstand und der Aufsichtsrath sind wegen schlechter Geschäftsführung, wegen gesetz- und statutenwidriger Handlungen nicht den einzelnen Actionairen sondern lediglich der Generalversammlung verantwortlich. „Wenn die Gesellschaft durch ihr Organ, die Versammlung der Actionäre, sich irgendwie mit den Mitgliedern ihrer Direction oder Vorsteherschaft verständigt oder auch auf jede Ersatzforderung an dieselbe verzichtet, so ist ein solcher Beschluß für die einzelnen Actionaire in dem Sinne verbindlich, daß dieselben sich hierüber beruhigen müssen und kein Mittel haben, ihre abweichende Meinung geltend zu machen. Zu einer Klage gegen die Mitglieder der Direction oder Vorsteherschaft wären sie nicht legitimirt." 1)

Diese Sätze sind zwar nicht unbestritten, sie dürfen aber als der Ausdruck der gegenwärtig herrschenden Meinung betrachtet werden. Die Actionaire sind hiernach in allen Gesellschaftsangelegenheiten auf reine Passivität hingewiesen, sofern sie nicht in der Generalversammlung die Majorität zu erlangen vermögen. Diejenigen unter ihnen, denen nach den Statuten überhaupt kein Stimmrecht zusteht, haben natürlich nur die erste Alternative vor sich.

Vom Standpunkt des geltenden Rechts mag diese Ansicht richtig sein; an sich liegt darin eine Uebertreibung eines an sich richtigen Gedankens. Daß der in der Generalversammlung kundgegebene Wille der Actionaire mit dem Interesse der Gesellschaft zusammenfällt, ist allerdings als die Regel zu betrachten — schon deswegen, weil ohne diese Voraussetzung die ganze Organisation der Actiengesellschaft unmöglich sein würde. Allein diese Regel darf nicht auch da aufrechterhalten werden, wo sie offenbar zu einer Fiction wird; in solchen Fällen muß es auch den einzelnen Actionären gestattet sein, sich als Vertreter des Gesammtinteresses zu geriren und dasselbe auch außerhalb der Generalversammlung in die Hand zu nehmen.

Namentlich in der englischen Gesetzgebung und Jurisprudenz ist die Ausgleichung zwischen dem formalen Gesichtspunkt der Personeneinheit und der Rücksicht auf das materielle Interesse, auf welche es hierbei ankommt, in glücklicher Weise bewerkstelligt. Auch das englische Recht geht von dem Grundsatz aus, daß die Generalversammlung der oberste Richter über das

---

1) Aus einem Gutachten von Bluntschli in der Züricher Leuensache, mitgetheilt von Bekker in Goldschmidt's Zeitschrift Bd. 17, S. 637. Derselben Ansicht sind u. A. Regelsberger, Renaud, Endemann.

Gesellschaftsinteresse ist. Allein die einzelnen Actionaire sind hier doch nicht ganz willenlos an die Beschlüsse der Generalversammlung gebunden, sondern sie können auch unabhängig von derselben nicht unerhebliche Befugnisse in den Gesellschaftsangelegenheiten geltend machen. Diese Befugnisse bestehen darin, daß 1) eine bestimmte Anzahl von Actionairen eine amtliche Untersuchung über die Geschäftslage der Gesellschaft herbeiführen kann; 2) daß unter gewissen Voraussetzungen auch die einzelnen Actionaire das Recht haben, die Directoren der Gesellschaft zur Verantwortung zu ziehen.

In beiden Beziehungen werden wir uns bei der Revision unserer Gesetzgebung an das Beispiel des englischen Rechts anschließen müssen.

§ 24. Die companies act von 1862 kennt zwei Fälle, in denen eine Untersuchungscommission eingesetzt wird: a) auf Grund eines Beschlusses der Generalversammlung, b) auf den Antrag einer bestimmten Anzahl von Actionairen durch Verfügung des Handelsamts. Uns interessirt hier nur der zweite Fall, da es auch ohne ausdrückliche Bestimmung als selbstverständlich betrachtet werden darf, daß die Generalversammlung jederzeit eine derartige Untersuchung anordnen kann.

Die näheren Voraussetzungen dieses zweiten Falles sind:[1])

1) ein Antrag einer Anzahl von Actionairen, die bei Actienbanken mindestens ein Drittel, bei anderen Actiengesellschaften mindestens ein Fünftel des gesammten Actiencapitals repräsentiren müssen;

2) eine nach dem Ermessen des Handelsamtes genügende Bescheinigung, daß Grund zur Untersuchung vorhanden und daß der Antrag nicht in böswilliger Absicht gestellt ist;[2])

3) auf Erfordern des Handelsamtes Bestellung einer cautio pro expensis.

Auf diesen Antrag ernennt das Handelsamt einen oder mehrere Inspectoren. Dieselben haben die Befugniß von allen Büchern und Schriften der Gesellschaft Einsicht zu nehmen und die Beamten der Gesellschaft in Bezug auf die Gesellschaftsangelegenheiten eidlich zu befragen. Ein Beamter der Gesellschaft, der die Vorlegung der Bücher oder Schriften oder die Auskunft auf die gestellten Fragen verweigert, verfällt in eine Geldstrafe bis zu fünf Pfund für jede Weigerung.

Die Inspectoren überreichen den Bericht über das Ergebniß ihrer Untersuchung dem Handelsamt, welches die Veröffentlichung desselben durch den Druck anordnen kann; ein Exemplar wird jedenfalls der Gesellschaft zugestellt; die Extrahenten der Untersuchung erhalten ein solches auf ihren Antrag.

1) Die betreffenden Bestimmungen finden sich in der comp. act. von 1862, sect. 56 f., unter dem Rubrum provisions for the protection of members.

2) The application shall be supported by such evidence as the board of trade may require for the purpose of showing that the applicants have good reason for requiring such investigation and that they are not actuated by malicious motives in instituting the same.

Die Kosten der Untersuchung sind regelmäßig von den Antragstellern zu tragen; ausnahmsweise kann das Handelsamt festsetzen, daß dieselben der Gesellschaft aufzuerlegen sind. —

Diese Vorschriften des englischen Rechts haben in Italien beim Erlaß des Decrets vom 5. September 1869 zum Vorbild gedient,[3]) sie liegen ferner dem Art. 123 des belgischen Entwurfs zu Grunde.

Auch auf unsere Verhältnisse lassen sich dieselben übertragen, und zwar ohne daß es großer Aenderungen bedarf. Die Anordnung der Untersuchung wird bei uns vom Handelsgericht, in dessem Bezirk die Gesellschaft ihre Hauptniederlassung hat, ausgehen müssen. Den vom Richter bestellten Commissarien wird zwar nicht unmittelbar die Befugniß zu eidlichen Vernehmungen gegeben werden können, wohl aber wird ihnen das Recht einzuräumen sein, zum Behuf ihrer Untersuchung solche Vernehmungen zu beantragen.

Der Nutzen derartiger außerordentlicher Untersuchungen liegt auf der Hand. Schon die Möglichkeit, dieselben zu veranlassen, ist eine nicht verächtliche Schutzwehr gegen die Mißbräuche der Gesellschaftsorgane. Und das Ergebniß der Untersuchung wird in der Regel für das Schicksal des Unternehmens entscheidend sein, auch wenn sich keine weitere Maßregeln des Gerichts oder anderer Behörden hieran knüpfen. Deswegen ist es auch durchaus gerechtfertigt, daß das englische Recht anderweite directe Folgen der Untersuchung, außer dem Bericht der Inspectoren überhaupt nicht eintreten läßt.

---

1) Hiernach finden die Untersuchungen durch die früher erwähnten uffizi provinciali statt, sul reclamo di associati o azionisti, di assicurati o di depositanti. Il reclamo deve esser presentato all uffizio provinciale e motivato specificamente sopra uno dei titoli seguenti:

1) che siansi fatte operazioni contrarie allo statuto;
2) che siasi violato il codice di commercio in qualche sua dispositione;
3) che i resiconti o i prospetti pubblicati siano inesatti.

Se si tratta di associati o azionisti, i reclamanti debbono rappresentare almeno il decimo del capitale sociale. Se si tratta di assecurati o di depositanti, non vi ha prescrizione di numero nè di capitale.

L'uffizio provinciale, se giudica questi reclami bastevolmente fondati, procede alla ispezione e la conchiude con un rapporto che è communicato alla società, ai reclamanti ed al ministero. Esso puo esser stampato. In càso di rifiuto è aperto il ricorso al ministero. Il ministero può eseguire o rinnovare l'esame, anche mediante invio di un delegato straordinario.

Le disposizioni che fossero date in conseguenza della ispezione non pregiudicano in modo alcuno l'esercizio delle azioni privati davanti ai tribunali competenti.

Der Art. 123 des belgischen Entwurfes lautet: Le tribunal de commerce peut dans des circonstances exceptionelles sur requête d'actionnaires ... possédant le cinquième des intérets sociaux, signifié avec assignation à la société nommer un ou plusieurs commissaires ayant pour mission de vérifier les livres et les comptes de la société. — Il entend les parties en chambre du conseil et statue en audience publique. Le jugement précisera les points sur lesquels portera l'investigation et fixera la consignation préalable à effectuer pour le payement des frais. — Le rapport sera déposé au greffe.

Auf demselben Standpunkt stehen das italienische Recht und der belgische Entwurf.

§ 25. In Bezug auf die Geltendmachung der Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane durch die einzelnen Actionaire nimmt die englische Jurisprudenz Folgendes an: Die Directoren sind trustees nicht der einzelnen Actionaire sondern der Gesellschaft als einer juristischen Person.[1]) Indeß haben auch die einzelnen Actionaire einen Anspruch darauf, daß die Geschäfte der Gesellschaft ordnungsmäßig geführt werden. Jeder Actionair kann deshalb gegen die Directoren klagen wegen eines improper use of their powers und wegen breaches of trust, der Gesellschaft gegenüber begangen.

Handelt es sich im ersten Fall um ein acting beyond the powers of the company, so kann jede reinzelne Actionair in eignem Namen klagen, gleichviel ob ein Beschluß der Generalversammlung in medio ist oder nicht.[2]) Wenn dagegen die angefochtenen Handlungen der Directoren within the power of a majority of shareholders liegen, so ist die Klage der Einzelnen nur zuläßig after first using their utmost endeavours to get a majority to act in the matter.[3]) Unter dieser Voraussetzung aber können dann wiederum die einzelnen Actionaire in ihrem eigenen Namen wie als Vertreter der mit ihnen in gleicher Lage Befindlichen auftreten. Der Besitz einer bestimmten Zahl von Actien ist keine Bedingung für die Anstellung der Klage.[4])

Diese Grundsätze sind durch die englische Rechtssprechung in einer großen Zahl von Präcedenzfällen im Einzelnen ausgearbeitet. Bei Anwendung derselben verbleibt natürlich dem richterlichen Ermessen ein großer Spielraum. Die unveränderte Uebernahme derselben in unsere Gesetzgebung kann schon deswegen nicht befürwortet werden, weil das Detail dieser Sätze mit dem gesammten System des englischen Rechts in engem Zusammenhang zu stehen scheint. Auch für uns zutreffend ist dagegen das allgemeine Princip, daß der Vorstand, sowie die sonstigen Beamten in gewissen

1) Directors are not in the position of trustees to their individual shareholders and therefore a shareholder cannot sue in his own behalf in respect of frauds which are frauds on the whole body of shareholders. Shelford l. c. p. 97.

2) If it is *ultra vires*, if it is illegal, any member of the company may dissent from it and has a right to appeal to the court to be protected against its effects. Shelford p. 137.

3) Shelford l. c. „In order that this suit may be sustained, it must be shown either that there is no such power (viz. in the body of proprietors assembled at general meeting)... or at least that all means have been resorted to and found ineffectual to set that body in motion. — Ein englischer Richter weist die Klage gegen die Directoren zurück, weil die acts complained of were, if an injury, an invasion on the rights of the corporation and yet no reason is assigned by the bill, why the corporation does not put itself in motion to seek a remedy. l. c. p. 140, 141.

4) The smallness of the interest of a shareholder is no bar to his suing in respect of acts done or attempted to be done by directors, when suing on behalf of himself and all other shareholders. l. c. p. 139.

Fällen von den einzelnen Actionairen verantwortlich gemacht werden können. Die Voraussetzungen hierfür würde ich, wie folgt, formuliren:

Wenn Mitglieder des Vorstandes, des Aufsichtsrathes oder sonstige Beamte einer Actiengesellschaft die Interessen der Gesellschaft vorsätzlich oder aus grobem Versehen schädigen, so ist jeder Actionair auf Schadenersatz zu klagen befugt, sofern die Generalversammlung oder die sonst zur Klageanstellung berechtigten Organe der Gesellschaft die Verfolgung des Anspruches ablehnen.

Die Klage kann in diesem Fall von den einzelnen Actionairen sowohl in eigenem Namen, wie Namens der Gesellschaft angestellt werden. Ist zwischen den Beklagten und der Gesellschaft ein Abkommen über den Ersatz des Schadens getroffen, so steht dasselbe der Klage nur dann entgegen, wenn dadurch nach dem freien Ermessen des Richters die Interessen der Gesellschaft in ausreichender Weise gewahrt sind. Beruht das Abkommen auf einem Beschluß der Generalversammlung, so kommen in Bezug auf die Anfechtung desselben die oben § 14 vorgeschlagenen Bestimmungen zur Anwendung.

Besondere Bestimmungen für den Fall des acting beyond the powers of the company werden hierneben nicht erforderlich sein, da in solchem Fall, sofern die betreffenden Handlungen von der Gesellschaft ausdrücklich oder stillschweigend ratifizirt werden, die soeben vorgeschlagenen Vorschriften ebenfalls verwendbar sind. — Ebensowenig ist meines Erachtens, wenn diese Bestimmungen angenommen werden, ein Bedürfniß für eine dem Art. 17 des französischen Gesetzes[1]) entsprechende Vorschrift vorhanden. Dagegen wird allerdings dem Richter die Befugniß gegeben werden müssen, in dringenden Fällen unzulässige Handlungen des Vorstandes oder der Gesellschaftsbeamten schon vor dem Erkenntniß zu inhibiren. In dieser Hinsicht gilt indeß meines Erachtens das oben § 17 Bemerkte.

D. Umfang der Verantwortlichkeit der Gesellschaftsorgane.

§ 26. Es wird verlangt, daß die civilrechtliche Haftung der Gesellschaftsorgane auch objectiv erweitert werde oder wie Lasker in der Rede vom 4. April sich ausdrückt, daß „mehr Objecte unter die Verantwortlichkeit gestellt werden." — Ich vermag diesem Verlangen nicht zuzustimmen. Schon nach dem bestehenden Recht haften die Gesellschaftsbeamten innerhalb des ihnen übertragenen Geschäftskreises nach den Regeln vom Mandat, d. h. gemeinrechtlich für omnis culpa. Will man diesen Satz, wie im

1) Des actionaires représentant le vingtième au moins du capital social peuvent dans un intéret commun charger à leurs frais un ou plusieurs mandataires de soutenir tant en demandant qu'en défendant une action contre les gérants ou contre les membres du comité de surveillance et de les représenter en ce cas en justice sans préjudice de l'action que chaque actionnaire peu intenter individuellement en son nom personnel.

französischen Gesetz geschehen ist, ausdrücklich aussprechen, so läßt sich hiergegen, da derselbe mit Rücksicht auf die im Art. 225 b und 241 Abs. 2 enthaltenen Spezialbestimmungen vielleicht zweifelhaft erscheinen kann, Nichts einwenden. Noch besser und einfacher würde es freilich sein, diese Spezialbestimmungen selbst zu streichen.

Dagegen ist mir weder ein Bedürfniß noch auch eine juristische Möglichkeit erfindlich, die Haftung noch weiter auszudehnen, und ebensowenig würde ich es für gerechtfertigt erachten, wenn man es versuchen wollte, für die verschiedenen Fälle, in denen eine Haftung dritten Personen gegenüber eintreten kann, allgemeine Regeln aufzustellen. Hier befinden wir uns allerdings zum Theil auf einem sehr unsicheren Boden, allein die Zweifel und Controversen, die in dieser Hinsicht obwalten, hängen so sehr mit tiefer liegenden Rechtsbegriffen zusammen, daß dieselben, wenn überhaupt, nur in einem allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuch ihre Lösung finden können.

Aus dem nämlichen Grunde würde ich es auch ablehnen, Spezialbestimmungen über die civilrechtliche Verantwortlichkeit der Gründer, insbesondere für die Angaben in Prospecten und öffentlichen Ankündigungen in das Gesetz aufzunehmen.

Man möge auch erwägen, daß die gegenwärtig unleugbar vorhandene große Schwierigkeit, in solchen Fällen einen Schadensanspruch zu realisiren, wesentlich mit darauf beruht, daß die Substanziirung des Schadens, wie sie nach dem gegenwärtig geltenden Recht erfordert wird, häufig nicht zu erbringen ist. Hier wird am richtigsten durch eine Verbesserung der Schädensklage abzuhelfen sein. Will man darauf nicht warten, so wird, wie dies schon an anderen Stellen des Handelsgesetzbuchs geschehen ist, dem Actiengesetz eine Bestimmung einzuverleiben sein, wonach in allen Fällen, in denen es sich um einen bei der Gründung oder Geschäftsführung einer Actiengesellschaft durch die Gründer oder die Beamten der Gesellschaft dieser selbst oder einzelnen Personen zugefügten Schaden handelt, die Beurtheilung der Frage, ob und in welcher Höhe ein Schaden entstanden ist, der freien Beurtheilung des Richters überlassen bleibt.

E. Auflösung.

§ 27. Den Auflösungsgründen, welche das Handelsgesetzbuch (Art. 242) kennt, würde ich den Fall hinzufügen, in welchem die Gesellschaft den Geschäftsbetrieb nicht innerhalb eines Jahres nach ihrer Eintragung begonnen oder ein ganzes Jahr hindurch unterbrochen hat. In diesem Fall wird jeder Actionair für befugt zu erachten sein, die Auflösnng bei Gericht zu beantragen.

Diese Bestimmung findet sich in der englischen companies act von 1862 sect. 79; sie bildet meines Erachtens eine nothwendige Ergänzung des englischen, vorstehend auch für unsere Gesetzgebung empfohlenen Systems der Bildung der Actiengesellschaften (oben S. 57 flg.).

Dieselbe wird nur als ein Dispositivgesetz zu fassen sein, d. h. es

wird den Gesellschaften freistehen müssen, in ihrem Statut eine andere Frist für den Beginn des Geschäftsbetriebes festzusetzen.

Das englische Gesetz kennt noch zwei andere Auflösungsgründe, die dem Handelsgesetzbuch unbekannt sind:

> whenever the members are reduced in number to less than seven;
>
> whenever the court is of opinion that it is just and equitable that the company should be wound up.

Für den ersten dieser beiden Auflösungsgründe, der etwas modifizirt, auch in den belgischen Entwurf übergegangen ist (Art. 72), vermag ich ein Bedürfniß nicht zu erkennen; er wird insbesondere nicht dadurch gerechtfertigt, daß zur Begründung der Actiengesellschaft eine Zahl von sieben Personen erforderlich ist. — Der zweite Grund räumt dem Richter eine Macht ein, die meines Erachtens über das zulässige Maaß richterlichen Ermessens hinausgeht.

Dagegen dürfte es angemessen sein, wie dies im belgischen Entwurf geschieht, bei einer erheblichen Verminderung des Grundcapitals auch einer Minorität von Actionären das Recht einzuräumen, auf die Auflösung der Gesellschaft zu dringen.[1])

VII.

Welche einzelne Bestimmungen des Handelsgesetzbuches und des Gesetzes vom 11. Juni 1870 verlangen eine Abänderung, auch wenn das Prinzip der begrenzten Haftbarkeit bestehen bleibt?

Die Beantwortung dieser Frage ergiebt sich aus dem Gesammtinhalt der bisherigen Erörterung.

---

1) Art. 11: En cas de perte de la moitié du capital social les administrateurs doivent soumettre à l'assemblée générale la question de la dissolution de la société. Si la perte atteint les trois quarts du capital, la dissolution pouvra être prononcée par les actionnaires possédant un quart des actions représentées à l'assemblée.



Druck von Bär & Hermann in Leipzig.

Contents

Verlag von Duncker & Humblot in Leipzig.

Schriften des Vereins für Socialpolitik:

I.

Gutachten über das Actiengesellschaftswesen, erstattet von Wiener, Goldschmidt, Behrend. Preis 2 Mark.

II.

Gutachten über Fabrikgesetzgebung, Einigungs- und Schiedsämter, erstattet von Jacobi, Bitzer, Gensel, Ludwig-Wolf, Tiedemann, R. Härtel, v. Helldorf, J. Schulze, Dr. Websky, Neumann. Preis 4 Mark.

III.

Gutachten über die Personalbesteuerung, erstattet von Nasse, Held, Gensel, Graf Wintzingerode, C. Rößler. Preis 2 Mark.

IV.

Verhandlungen des Vereins für Socialpolitik am 12. und 13. October 1873. Preis 4 Mark.

V.

Gutachten über Alters- und Pensionscassen, erstattet von Kalle, Zillmer, Ludwig-Wolf, Hiltrop, Behm. Preis 4 Mark.

VI.

Gutachten über Betheiligung der Arbeiter am Gewinn, erstattet von v. Plener, Weigert, Neumann, Wertheim. Preis 1 Mark 20 Pf.

VII.

Gutachten über Arbeitsvertragsbruch, erstattet von Knauer, Roscher, Schmoller, Brentano, Hirsch. Preis 4 Mark 80 Pf.

VIII.

Gutachten über die Einkommensteuer im Staats- und Gemeindehaushalt. Von J. F. Neumann. Preis 4 Mark 80 Pf.

IX.

Verhandlungen der 2. Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 11. und 12. October 1874. Preis 3 Mark 60 Pf.

X.

Die Reform des Lehrlingswesens. Sechszehn Gutachten. Preis 4 Mark 80 Pf.

XI.

Verhandlungen der 3. Generalversammlung des Vereins für Socialpolitik am 10—12. October 1875. Preis 4 Mark 80 Pf.

XII.

Die Communalsteuerfrage. Zehn Gutachten und Berichte von Hoffmann, Bruch, Ernst Meier, L. Wolf, v. Reitzenstein, Zürn, Heitz, Metz, Samter und Nasse. Preis 6 Mark 60 Pf.

Verhandlungen der Eisenacher Versammlung zur Besprechung der socialen Frage, am 6. und 7. October 1872. Preis 4 Mark 50 Pf.

Horace Davis

Ueber Fabrikgesetzgebung, Schiedsgerichte und Einigungsämter.

Gutachten

auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung

zur Besprechung der socialen Frage

abgegeben

von

Jacobi, Geh. Reg.-Rath in Berlin,

Dr. Bitzer, Staatsrath in Stuttgart,

Dr. Gensel, Handelsk.-Secretär in Leipzig,

L. F. Ludwig-Wolf, Stadtrath in Meerane,

Tiedemann, Landrath in Mettmann,

von Helldorff, in Halle,

R. Härtel, Präsid. d. allgem. D. Buchdr.-Verbands,

Dr. E. Websky, Fabrikbesitzer in W.-Waltersdorf,

Dr. J. Schulze, Handelsk.-Secretär in Mainz,

J. F. H. Dannenberg, Redacteur in Hamburg,

Dr. Neumann, Professor in Freiburg i. Br.

Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1873.

Ueber

Fabrikgesetzgebung, Schiedsgerichte

und

Einigungsämter.

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

II.

Gutachten

über eine Enquete zur Ermittelung der Wirkungen der

Fabrikgesetzgebung

und über

Schiedsgerichte und Einigungsämter.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1873.

Ueber Fabrikgesetzgebung, Schiedsgerichte und Einigungsämter.

Gutachten

auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung

zur Besprechung der socialen Frage

abgegeben

von

Jacobi, Geh. Reg.-Rath in Berlin,

Dr. **Bitzer**, Staatsrath in Stuttgart,

Dr. **Gensel**, Handelsk.-Secretär in Leipzig,

L. F. Ludwig-Wolf, Stadtrath in Meerane,

Tiedemann, Landrath in Mettmann,

von Helldorff, in Halle,

R. Härtel, Präsid. d. allgem. D. Buchdr.-Verbands,

Dr. **E. Websky**, Fabrikbesitzer in W.-Waltersdorf,

Dr. **J. Schulze**, Handelsk.-Secretär in Mainz,

J. F. H. Dannenberg, Redacteur in Hamburg,

Dr. **Neumann**, Professor in Freiburg i. Br.



Leipzig,

Verlag von Duncker & Humblot.

1873.

Inhalt.

I. In welcher Weise ist eine Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu veranstalten?

a. Ist dieselbe zu richten auf Durchführung bestehender gesetzlicher Vorschriften, und zwar:
   1. über Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken (§§ 128 bis 133 der Gewerbeordnung)?
   2. zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter in Fabriken, vorzugsweise in Bezug auf die jugendlichen Arbeiter (§ 107 der Gew.-Ordn.)?
   3. in Betreff der Baarlohnung (§§ 134—139 der Gew.-Ordn.), zugleich unter Erwägung des Bedürfnisses eines gesetzlichen Schutzes gegen schlechte Zahlmittel?

   event. auf welche andere Punkte ist dieselbe zu richten?

b. Ist dieselbe zu richten auf das Bedürfniß einer Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften namentlich über Arbeitsdauer, Nachtarbeit und Sonntagsarbeit?

c. Von wem ist die Enquete zu unternehmen? Wie ist sie einzurichten? Ist es wünschenswerth, daß die Enquete durch eine von Reichswegen einzusetzende Commission vorgenommen werde?

II. Wie sind gewerbliche Schiedsgerichte und Einigungsämter einzurichten?

1. Sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet werden, oder sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?
2. Sollen im ersteren Falle die Beschlüsse der Einigungsämter auch für diejenigen Gewerbtreibenden verbindlich sein, welch sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?
3. Ist eine Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?
4. Wie ist das Verhältniß zwischen den Coalitionsverbänden und den Einigungsämtern aufzufassen, resp. zu normiren?



In welcher Weise ist eine Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu veranstalten?

Vom Geh. Reg.-Rath **Jacobi.**

Es giebt einen Gegenstand gewerbpolizeilicher Gesetzgebung, bei dessen Beurtheilung alle, auch die sonst unter sich abgewandtesten Parteien der politischen und der volkswirthschaftlichen Theorie und Praxis, insoweit mit einander übereinstimmen, daß sie das bloß negative Verhalten des Staats und das unbedingte Waltenlassen der subjektiven Willkür ablehnen und ein gewisses gesetzliches Eingreifen, sei es auch nur den jugendlichen Arbeitern gegenüber, für geboten erachten. Es ist dies die Fabrikarbeit. Freilich entbrennt sofort der Kampf, sobald es sich darum handelt, den allgemeinen Gedanken von der Nothwendigkeit einer staatlichen Aufsicht und Beschränkung in bestimmten Anforderungen praktisch auszuprägen. So wurden denn auch bei Berathung der Gewerbe-Ordnung im Reichstage von einigen Seiten über dieselbe hinaus ungleich weitergehende Einschränkungen der Befugnisse des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers verlangt, — hingegen andererseits behauptet, daß manche zum Gesetz erhobene Vorschriften mit den unabweislichen Ansprüchen des gewerblichen Lebens unvereinbar seien. Der Gegensatz besteht noch; hier wird lebhaft mehr Schutz, — dort, wenn auch minder allgemein, mehr Freiheit begehrt. Beide Theile betonen die hohe Wichtigkeit der Sache und verlangen, daß der Gesetzgeber ihren Ansprüchen nicht theilnahmlos gegenüberstehe.

Es ließe sich hierauf anscheinend mit Grund erwidern, daß es nicht wohlgethan sei, an einer erst vor wenigen Jahren abgeschlossenen Gesetzgebung schon wieder zu rütteln. Indessen liegt in der bereits jetzt erneuten Ventilation der Fabrikgesetzgebung nichts Unerwartetes. Schon beim Beginne der Verhandlungen des Reichstages über die Gewerbe-Ordnung erklärte der Bundes-Kommissar:

„Der Bundesrath faßt den Gewerbe-Gesetz-Entwurf nicht auf, wie man etwa eine Verfassung auffaßt, an der man eine lange Reihe von Jahren nichts zu ändern gedenkt. — Wir haben nicht ein Gesetz vor uns, welches die Entwickelung der Gewerbe-Gesetzgebung abschließt, sondern wir

wollen ein Gesetz zum Abschlusse bringen, welches die *gemeinsame Entwickelung* der Gewerbe-Gesetzgebung in Deutschland erst möglich macht, weil es einen festen und sicheren Ausgangspunkt bildet."

Ueberdies wurden im Laufe der Reichstags-Verhandlungen mancherlei Fragen — und zwar grade der Fabrikgesetzgebung —, denen von verschiedenen Seiten, auch vom Bundestische aus, das Anerkenntniß der Erwägungswürdigkeit nicht versagt ward, nur um deßhalb zur Zeit abgelehnt, weil das *thatsächliche* Material der Erfahrung zur Prüfung und Entscheidung derselben fehlte.

Je mehr sich die öffentliche Aufmerksamkeit und Sorge den *gesellschaftlichen* Zuständen unsers Vaterlandes zuwendet, desto allgemeiner wird die Klage, daß wir von denselben nur eine lückenhafte und unsichere Kenntniß haben, — daß wir in der That sehr wenig davon wissen, wie sich bei uns die Arbeiterfrage thatsächlich gestaltet, wie unsere Arbeiterbevölkerung leibt und lebt, kämpft und duldet oder sich des Tages erfreut, — wenn nämlich „wissen" einen umfassenden und scharfen Einblick in die Dinge bedeutet.

Abhilfe dieses Mangels in gewissem Umfange herbeizuführen, ist der Zweck der gegenwärtigen Anregung. Man sollte zwar meinen, daß weil die bezügliche Fabrikgesetzgebung des Deutschen Reichs selbst bis auf den Wortlaut hin im Wesentlichen aus der Preußischen Gesetzgebung entnommen ist, es wenigstens bei den Behörden nicht an dem Material mehrzehnjähriger Erfahrung fehlen werde. Leider fehlt es aber doch daran. Um einen Hauptpunkt zu erwähnen: Die wichtigsten Vorschriften der bisherigen Fabrik-Gesetzgebung betreffen die *Beschäftigung der jugendlichen Arbeiter*. Es ist nun nicht einmal die *Gesammtzahl der in Fabriken beschäftigten Kinder*, geschweige deren Vertheilung unter die einzelnen Industriezweige und die Art ihrer Beschäftigung bekannt, — wenigstens weder für das Reich, noch auch für Preußen bei den betreffenden Centralbehörden zu ersehen. Das preußische statistische Bureau weiß es nicht, — das preußische Handelsministerium ebenso wenig. Jenes hatte vor einiger Zeit die Akten der sämmtlichen Bezirksregierungen eingefordert, — aber verlautlich um deßhalb wieder zurückgegeben, weil die Nachrichten in denselben zu unvollständig und zu ungeordnet waren, als daß sich brauchbare Resultate daraus hätten ziehen lassen. Aus Mittheilungen, welche ein Mitglied der gedachten Behörde in dem „Arbeiterfreund" (Jahrg. 1872 Heft I) gemacht hat, ersieht man, daß die Regierung eines sehr gewerbreichen Bezirkes die Einziehung der bezüglich der Beschäftigung jugendlicher Fabrikarbeiter vorgeschriebenen Jahresübersichten der Ortsbehörden seit den letzten Jahren *der Porto-Ersparniß halber* gänzlich eingestellt hat! Man kann dies eigentlich nur mit Erröthen gestehen. Es handelt sich freilich bloß um Listen, — doch aus denselben kann ein kundiges Auge wichtige Folgerungen ziehen, ja schwere Mängel entdecken. Preußen hat ferner

mehrere Fabrik-Inspektoren, — dieselben werden sicherlich fortdauernde Berichte erstatten; aus diesen ist jedoch bis jetzt nichts in die Oeffentlichkeit gelangt.

Unter so bewandten Umständen erscheint es um so gerechtfertigter, die gesetzgebenden Gewalten des Reichs anzurufen, daß sie sich ernstlich vergegenwärtigen und dadurch zur allgemeinen Kenntniß bringen:

Welche Wirkungen hat die bisherige Fabrikgesetzgebung gehabt?

Folgerichtig schließen sich daran die ferneren Fragen:

Sind weitere Maßnahmen nöthig, um die Zwecke der bestehenden Gesetzgebung besser, als seither, zu erreichen?

Sind verwandte Aufgaben, welche die Gesetzgebung bislang nicht berührt hat, von solcher Dringlichkeit für das Wohl und Wehe der Fabrikbevölkerung und für das gemeine Wesen überhaupt, namentlich vom Standpunkte der öffentlichen Gesundheit und Sittlichkeit, daß sie in die gesetzliche Regelung der Fabrikarbeit hineingezogen werden müssen?

Wir werden versuchen, diese Erörterungen über Wirkung und Bedürfniß der Fabrikgesetzbebung, welche wir seitens der Reichsgewalten erhoffen, in bestimmt formulirten Fragen näher auszuführen.

Wer mit uns der Ansicht ist, daß der Privatvortheil nicht zum alleinigen obersten Grundsatze der Volkswirthschaft erhoben, — daß auch das Güterleben nicht aus jeder Beziehung zu der sittlichen Aufgabe des Menschengeschlechts gelöst werden dürfe, — ja, auch selbst wer auf einem andern national-ökonomischen Standpunkte steht, — wird wenigstens die Frage nach den thatsächlichen Erfolgen der fraglichen Gesetzgebung nicht unberufen finden.

I. Es erscheint an erster Stelle nothwendig, den Vollzug und die Wirkung der gesetzlichen Vorschriften über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken (§§ 128—133 der Gewerbe-Ordnung, welche durch § 154 a. a. O. auch auf den Bergbau ausgedehnt sind), zu prüfen und ins klare Licht zu stellen.

Zu diesem Behufe wird, als erste vorbereitende Maßregel, im Umfange des deutschen Reichs (ausschließlich Elsaß und Lothringen) für jede Gemeinde[1]), in welcher Fabrik-Betrieb oder Bergbau stattfindet, zu ermitteln sein:

1) in welchen Fabrik-Gewerken oder Bergwerken, — nach den einzelnen Kategorien (als beispielsweise: Wollspinnerei, Tuchweberei, Appretur; — Flachsspinnerei, Leinenweberei, Bleicherei, Färberei; —

[1]) Oder jeden selbständigen Gutsbezirk.

Druckerei, u. s. w.; — Kohlen-, Eisen-, Blei-, Erz-, Schiefer-Bergbau) gesondert, — Arbeiter unter 16 Jahren beschäftigt werden?

2) wie groß die Zahl dieser Arbeiter, — nach den einzelnen Alters-Jahrgängen gesondert, — am Schlusse jedes der drei Jahre 1870, 1871 und 1872 gewesen ist?[1])

3) zu welchen bestimmten Beschäftigungen (als beispielsweise Wolle-lesen, Hecheln, Spulen, Scheeren, Schlichten, Stappen, Sortiren der Rauhkarden; Nähen u. s. w. — Fördern, Scheiden, Pochen ꝛc.) dieselben verwendet werden?

4) ob und in wie weit bei der Beschäftigung jugendlicher Arbeiter jede der bezüglichen Vorschriften der Gewerbe-Ordnung beachtet wird und zwar:

a) ob niemals Kinder unter 12 Jahren zur Fabrik- bez. Bergarbeit verwendet werden?

b) ob Kinder vom 12. bis vollendeten 14. Lebensjahre nie länger als 6 Stunden täglich beschäftigt werden?

und auch nur dann, wenn sie täglich einen mindestens 3stündigen Schulunterricht erhalten?

c) ob junge Leute von 14 bis 16 Jahren nicht länger als 10 Stunden täglich in der Fabrik, bez. in einem Bergwerke arbeiten?

d) ob zwischen den Arbeitsstunden den jugendlichen Arbeitern

α) Vormittags eine Pause von einer halben Stunde,

β) Mittags eine ganze Freistunde,

γ) Nachmittags eine Pause von einer halben Stunde und zwar jedesmal auch Bewegung in freier Luft gewährt wird;

e) ob keinerlei Beschäftigung jugendlicher Arbeiter bei Nacht, d. h. von $8\frac{1}{2}$ Uhr Abends bis $5\frac{1}{2}$ Uhr Morgens,

f) noch an Sonn- und Feiertagen, noch während der Stunden des Katechumen- und Confirmanden-Unterrichts stattfindet?

g) ob für einen jeden jugendlichen Arbeiter von dem Arbeitgeber ein vorschriftmäßiges Arbeitsbuch geführt wird?

---

[1]) Hier verdient bemerkt zu werden, daß die amtliche Deutsche Gewerbestatistik, wie sie in den bisherigen Fragebogen angelegt ist (vgl. Zeitschr. des Königl. Preuß. statistischen Bureaus, Jahrg. 1871, Bericht der Kommission zur Ausbildung der Gewerbestatistik S. 42 folg.), nicht einmal diese Frage beantworten würde, weil sie für ihre die Arbeiter betreffenden Aufnahmen nicht diejenigen Altersstufen, welche in der Fabrikgesetzgebung maßgebend sind, nämlich: 12, 14, 16 Jahre, sondern: 14 u. 18 Jahre gewählt hat. Ein solches Auseinandergehen von Gesetz und Statistik erscheint nicht wünschenswerth.

h) ob und aus welchen Gründen eine (um höchstens eine Stunde und auf längstens 4 Wochen gesetzlich zulässige) Verlängerung der Arbeitszeit (b und c) im Laufe der letzt verwichenen drei Jahre von der Polizeibehörde gestattet worden?

Es wird hier daran erinnert: wie einestheils die Thatsache glaubhaft bezeugt ist, daß diese Gesetzvorschriften in einzelnen Industriezweigen, ja selbst in ganzen Industrie-Bezirken nicht gehörig beachtet werden; — anderntheils die Behauptung aufgestellt wird, daß dieselben ohne unerträglichen Schaden des betreffenden Gewerbes nicht vollständig durchgeführt werden könnten. Es spricht daher umsomehr für sich selbst, daß sowohl jedes Urtheil über das Bedürfniß von Maßregeln zur Sicherung des Vollzuges der bestehenden Gesetzgebung (z. B. über die Nothwendigkeit der Anstellung besonderer staatlicher oder ehrenamtlicher Fabrik-Inspektoren; oder über die Beschränkung der erlaubten Arbeitszeit auf 12 bestimmte Tagesstunden = 10 Stunden Arbeit + 2 Stunden Pause, etwa von 6 Uhr früh bis 6 Uhr Abends im Sommer, und 7 Uhr früh bis 7 Uhr Abends im Winter), als auch Vorschläge für eine Reform in dieser Gesetzgebung, — mag eine vor- oder rückwärtsschreitende Aenderung derselben für geboten erachtet werden, — williger Aufnahme versichert sein würden.

Eine besondere Beachtung verdient die Frage, ob die Zulässigkeit der Fabrikbeschäftigung unter 14 Jahre alter Kinder und der Beschränkung des Schul-Unterrichts für dieselben auf 3 Stunden täglich nicht erhebliche Nachtheile für die Unterrichtszwecke und für das körperliche und geistige Gedeihen der Kinder mit sich führt? Es ist dies ein Punkt der bestehenden Fabrikgesetzgebung, gegen den die Stimmen hervorragender Männer, auch aus dem Stande der Arbeiter selbst, gerichtet sind [1]).

Ferner wird in den Gegenden, wo die Hausindustrie entwickelt ist, sich von selbst die Frage aufdrängen, ob ein entschiedenes Bedürfniß, verbunden mit der Möglichkeit der Durchführung der Kontrole, dafür spricht:

die gesetzlichen Beschränkungen der Kinderarbeit in gewissem Umfange auch auf die Werkstätten auszudehnen.

In England ist dies hinsichtlich derjenigen Werkstätten des häuslichen Fabrikbetriebes geschehen, welche mindestens 5 Arbeiter beschäftigen.

II. Die Frage nach dem Alter der jugendlichen Fabrikarbeiter und nach der Zeitdauer ihrer täglichen Beschäftigung ist kaum von größerem Belange, als die Frage nach der Lebens- und Gesundheits-Ungefährlichkeit der Arbeit.

---

[1]) Es ist eine allgemein verbreitete Klage, daß z. B. die beim Glashütten-Betriebe beschäftigten Kinder in der Schule so abgemattet sind, daß sie einfach nichts lernen können, — sondern einschlafen. Freilich spielt auch hier der Mißbrauch der Nachtarbeit eine sehr schlimme Rolle.

§ 107 der Gewerbe-Ordnung bestimmt:

„Jeder Gewerbe-Unternehmer ist verbunden, auf seine Kosten alle diejenigen Einrichtungen herzustellen und zu unterhalten, welche mit Rücksicht auf die besondere Beschaffenheit des Gewerbebetriebes und der Betriebsstätte zu thunlichster Sicherung der Arbeiter gegen Gefahr für Leben und Gesundheit nothwendig sind.“

Es fehlt nicht an Zeugnissen dafür, daß diese Vorschriften nicht genügend befolgt und noch weniger amtlich überwacht werden; ja es leuchtet ein, daß diese amtliche Ueberwachung meistens nicht möglich ist, weil den dazu berufenen Beamten die eigene Sachkunde oder auch nur eine sachverständige Anleitung über das, was nöthig und möglich ist, mangelt. Es ist ferner behauptet worden, daß jene allgemeine Gesetzesvorschrift gerade zum Schutze der jugendlichen Arbeiter nicht hinreiche. Es seien nämlich gewisse gewerbliche Arbeiten (als: Metall-, Glas- und Porzellan-Schleifen; Flachshecheln; Feilenhauen; Beschäftigung in den Zündhölzchen- und den mit Giftstoffen arbeitenden chemischen Fabriken) ihrer Natur nach so gesundheitsschädlich, oder doch für die jugendliche Unbesonnenheit und Unerfahrenheit so bedrohlich, daß der Gesetzgeber die Verwendung junger Leute für dieselben schlechthin nicht dulden dürfe, oder doch an bestimmte Vorsichtsmaßregeln knüpfen müsse, wie: die Vollendung eines höheren Lebensalters als selbst 14 Jahre, oder die ärztliche Bescheinigung vollkommener Entwickelung kräftiger Athmungs-Organe.

Es wird sorgfältig zu prüfen sein, ob die obengedachte Gesetzesvorschrift den nothwendigen Rücksichten gesundheitspolizeilicher Fürsorge erfahrungsmäßig:

a) an sich in thesi genügt,

b) auch in der praktischen Handhabung der einzelnen Fabriken thatsächlich ein Genüge thut; beziehungsweise ob und welche bestimmten weitergehenden prophylaktischen Anordnungen der Verwaltung oder selbst der Gesetzgebung, namentlich für einzelne Fabrikzweige, als Bedürfniß zu bezeichnen sind.

Es ist hierbei in Betracht zu ziehen, daß nach § 41 der Gewerbe-Ordnung: „in der Wahl des Arbeits- und Hülfs-Personals keine anderen Beschränkungen stattfinden, als die durch dieses Gesetz festgestellten.“ Es können also Beschränkungen, welche auf Grund schwerwiegender Erfahrungen früher angeordnet waren, jetzt außer Geltung gesetzt sein, weil sie nicht in die Gewerbe-Ordnung übernommen sind. Es wurde z. B. bis zum Erlaß der Gewerbe-Ordnung in Preuß. Bergwerken die Beschäftigung unter Tage von Frauen und jungen Leuten unter 16 Jahren nicht geduldet. Jetzt erscheint dies Verbot, wenngleich § 41 der Gewerbe-Ordnung nicht ausdrücklich auf den Bergbau ausgedehnt ist, doch dem Geiste dieses Gesetzes gegenüber bedenklich. Insbesondere wird die formale Befugniß der Bergwerksbesitzer, auch Kinder bis zu 12 Jahren herab unter Tage zu beschäftigen, weil in der Gewerbe-Ordnung nicht untersagt, auch nicht anfechtbar

sein, wenn gleich dieselbe glücklicherweise praktisch schwer verwerthbar werden dürfte, insofern nur auf die gesetzliche Zeitbeschränkung und die Pausen in freier Luft strenge gehalten wird.

Diese sanitarischen Erörterungen werden wir für alle Fabrik-Arbeiter ohne Unterschied in's Auge zu fassen haben, — es wird jedoch auch hier die Schutzbedürftigkeit der unerwachsenen Arbeiter, wegen des geringeren Maßes ihrer Ueberlegsamkeit und körperlichen Widerstandsfähigkeit, in die vorderste Reihe treten.

Folgende einzelne Punkte dürften bei der Prüfung dieser Gesundheitsfrage vorzugsweise Berücksichtigung verdienen:

a) Beschaffenheit der Arbeitslokale, — genügende Räumlichkeit, — Schutz gegen Einflüsse der Kälte, Hitze, Nässe 2c.; hinreichende Beleuchtung.

b) Abwendung der Einflüsse gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe (Gifte 2c.) und deren Abgänge; namentlich Beseitigung des Staubes und der Dünste durch zweckentsprechende, von dem Willen der Arbeiter unabhängige Lüftungsvorkehrungen 2c.

c) Schutz gegen Körperverletzung durch Maschinen und Maschinentheile und Mechanismen jeder Art, durch Fahrstühle und Aufzüge 2c. (mittelst Umkleidung, Gitter oder Geländer-Einschluß 2c.); sowie gegen besondere, bei dem Betriebe leicht eintretende Unfälle (z. B. Springen der Schleifsteine).

Es werden hier noch zwei Maßnahmen angereiht, welche zwar nicht unter den Wortlaut des § 107 der Gewerbe-Ordnung fallen, doch alle Berücksichtigung seitens der Fabrikbesitzer verdienen:

d) gänzlicher Ausschluß der jugendlichen und der weiblichen Arbeiter von besonders gefährlichen Beschäftigungen;

e) Ausschluß der Wöchnerinnen von jeder Fabrikarbeit;

letzteres eine für Leben und Gesundheit der Frauen und der Neugeborenen gewiß außerordentlich wichtige Fürsorge, welche im Kanton Glarus dergestalt zum Gesetze erhoben ist,

„daß Frauenspersonen vor und nach ihrer Niederkunft, im Ganzen während 6 Wochen, nicht in einer Fabrik arbeiten dürfen,

und auf welche im Reichstage bei Berathung der Gewerbe-Ordnung der — abgelehnte — Antrag gerichtet war:

„Wöchnerinnen dürfen in den ersten 10 Tagen nach der Entbindung auf keinen Fall, in den zweiten 10 Tagen nur mit ihrer freien Einwilligung und höchstens 10 Stunden täglich außer ihrer Wohnung beschäftigt werden, und darf eine Kündigung während dieser Frist nicht stattfinden. —

Müttern ist die nöthige Zeit und Gelegenheit zum Nähren ihrer Kinder zu gewähren."

Wohlwollende Fabrikbesitzer, welche sich zu dem Gesetze des Kanton Glarus freiwillig bekennen, finden die Frucht hiervon in der auffallenden Abnahme der Kindersterblichkeit.

Die unter den vorstehenden Nummern bezeichneten Desiderien liegen ganz innerhalb der Frage nach Ausführung der bestehenden Gesetzgebung. — Ueber dieses Feld bei solchem ersten Versuche weit hinaus zu gehen, empfiehlt sich nicht. Behörden und alle zur Mitwirkung berufenen Personen dürfen sich keiner zu großen Aufgabe gegenübergestellt sehen, damit sie nicht davor zurückschrecken, und ein mangelhaftes Resultat der Preis der Mühe sei.

Es erscheint indessen ebenso zulässig, wie dringend wünschenswerth, wenigstens einige Anliegen, welche von verschiedenen Seiten her an die Fabrik-Gesetzgebung gerichtet worden sind, und die den Kreis des bestehenden Gesetzes nahe berühren, durch Klarlegung des thatsächlichen Verhaltes für eine gründliche Beurtheilung vorzubereiten.

III. Zunächst ist dies die Frage der Nachtarbeit. Die Nachtarbeit bildet schon in dem Abschnitt I einen nothwendigen Gegenstand der Ermittelung, jedoch nur in Bezug auf jugendliche Arbeiter; indessen ist die allgemeine Verderblichkeit der Nachtarbeit, wenngleich dieselbe im wöchentlichen Turnus mit Tagearbeit zu wechseln pflegt, mindestens in Bezug auf alle weiblichen Arbeiter ohne Unterschied gewiß mit Recht viel beklagt worden. Die körperliche Beschaffenheit der Frauen und ihr häuslicher Beruf sind sicherlich am wenigsten geeignet, die Verkehrung der Natur zu entschuldigen, welche sie während der Nacht 11 bis 12 Stunden lang (und dies vielleicht ohne Pause) an die rastlos bewegte Maschine kettet. Dem 15jährigen Knaben wird nicht mehr als der Ehefrau, welche Mutterpflichten zu erfüllen hat, oder dem erwachsenen Mädchen zu gewissen Perioden — die nächtliche Ruhe eine wahre Lebensnothdurft sein. Die in der Nachtarbeit verstärkten Gefahren für die Sittlichkeit der außerhalb des Hauses beschäftigten Frauen sprechen für sich selbst.

Im Reichstage wurde der Antrag abgelehnt:

> „in allen Großbetriebs-Unternehmungen die Beschäftigung der Lohnarbeiterinnen bei Nachtzeit zu verbieten."

Die Englische Gesetzgebung duldet weder in Fabriken, noch in den (mindestens 5 Arbeiter beschäftigenden) Werkstätten die Arbeit der Frauen (wie der jungen Leute unter 10 Jahren) bei Nacht.

Anders liegt die Bedenklichkeit der Sache für den erwachsenen Mann; — überdies sind nicht wenige gewerbliche Betriebe, in denen nur männliche Arbeiter beschäftigt zu sein pflegen, z. B. in Hüttenwerken, mehr oder minder an die Nothwendigkeit nächtlicher Fortsetzung gebunden.

Es wird deßhalb genügen, aber auch sich dringend empfehlen, die Frage zur Evidenz zu erheben:

ob und in welchen Fabriken und ungefähr in welcher Zahl weibliche Arbeiter bei Nacht beschäftigt werden?
sowie ob und welche nachtheilige Folgen davon sei's für die Gesundheit, sei's für die Sittlichkeit, sei's für das wirthschaftliche Wohl des Hauses klar hervorgetreten sind?

Es soll hier ausdrücklich zugestanden werden, daß auch die nächtliche Fabrik-Beschäftigung der Frauen zulässig erscheinen kann. Als Beispiel sei das Putzen und Waschen der Rüben in Zuckerfabriken genannt, welches sich — wenigstens nicht überall — bei Tage bewältigen läßt. Die Zeit drängt bei dieser Arbeit außerordentlich, weil die Kampagne sich wegen der leichten Zersetzbarkeit der Rüben auf die kalten Monate beschränken muß; ebendeßhalb findet aber auch eine perennirende Nachtarbeit nicht statt, und von den in diesem Winter beschäftigten Frauen arbeitet im nächsten Winter wohl nur ein Theil wiederum.

IV. Die Frage der Sonntags-Arbeit zählt ebenfalls zu den wichtigsten Problemen der Fabrikgesetzgebung. Auf dieselbe führt bereits, wenngleich in engeren Grenzen, nothwendig die Prüfung des Vollzugs der die Fabriken-Kinder betreffenden Gesetzgebung. Ganz natürlich schließt sich hieran die allgemeine Frage, ob ein Bedürfniß vorhanden ist: auch dem erwachsenen Arbeiter den Sonntag als Ruhetag durch das Gesetz zu schützen, also die Fabrikbeschäftigung, sei es aller Arbeiter überhaupt, sei es mindestens aller weiblichen Arbeiter, als der vorzugsweise Schutzbedürftigen und zugleich der wahren Hüterinnen des Hauses, an Sonn- und Feiertagen zu verbieten. In England gilt dies Verbot ebenso für Frauen, wie für junge Leute unter 18 Jahren und ebenso für Fabriken, wie für (mindestens 5 Arbeiter beschäftigende) Werkstätten.

Es ist ein derartiges Vorgehen von verschiedenen Seiten verlangt worden. Bei Berathung der Gewerbeordnung wurden in diesem Sinne zwei Anträge gestellt, — indessen abgelehnt:

a) Antrag Fritzsche-Hasenclever-Schweitzer:
„Die regelmäßige Lohnarbeit an Sonn- und allgemeinen Festtagen ist verboten."

b) Antrag von Brauchitsch:
„Die Arbeit in gewerblichen Anstalten ist an Sonn- und Festtagen verboten."

Gleichartige Anträge haben sich seitdem erneuert. An den Reichstag gelangten in der vorletzten Sitzungs-Periode Hunderte von Petitionen aus allen Theilen des Deutschen Reiches mit Tausenden von Unterschriften bedeckt, worin um gesetzlichen Sonntagsschutz der arbeitenden Klassen gebeten wurde. Die betreffende Commission des Reichstages beschloß, auf den Antrag des unterzeichneten Berichterstatters, die Ueberweisung an den Reichskanzler zu beantragen, damit diejenigen Erhebungen stattfänden, welche für

die Beurtheilung der Angemessenheit und Nothwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes der im gewerblichen Betriebe beschäftigten Frauen und Minderjährigen gegen sonntägliche Arbeit (sowie gegen übermäßige Beschäftigung an den Werktagen) erforderlich sind.

Dieser Kommissions-Antrag gelangte nicht mehr ins Plenum. Während der laufenden Session wiederholten sich jene Beschwerden, und nunmehr kam im Reichstage unterm 30. April 1873 der Antrag zur Annahme:

> den Reichskanzler zu ersuchen, diejenigen Erhebungen, welche für die Beurtheilung der Angemessenheit und Nothwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes der in Fabriken beschäftigten Frauen und Minderjährigen gegen sonntägliche Arbeit, sowie gegen übermäßige Beschäftigung an den Werktagen erforderlich sind, zu veranlassen und deren Ergebnisse dem Reichstage mitzutheilen.

Es wird im Anschluß an diesen Vorgang befürwortet, für den Umfang des ganzen Reiches zunächst zu ermitteln:

1) ob und welche landesgesetzliche oder polizeiliche Vorschriften gegen den sonntäglichen Betrieb der Fabriken und Bergwerke schon bestehen?
2) an welchen Orten und in welchen Gewerbszweigen die Fabriken, beziehentlich Bergwerke, entweder in der Regel nach oder doch bei genügenden Arbeitsaufträgen an den Sonntagen fortzuarbeiten pflegen?
3) ob in diesen Fabriken (Bergwerken) auch Frauen in größerer Zahl beschäftigt werden?

Zur Verhütung jeder Mißdeutung wird ausdrücklich hervorgehoben, daß man sich dessen sehr wohl bewußt ist, daß es gewisse Gewerbe giebt, bei denen eine volle sonntägliche Unterbrechung des Betriebes, namentlich wegen fortlaufender chemischer oder pyrotechnischer Prozesse gar nicht oder nur mit schwerem Schaden möglich ist, — und daß hierbei auch Frauenarbeit in Betracht kommen kann. So dürfte nur eine puritanische Auffassung daran Anstoß nehmen, wenn einige Frauen am Sonntage behilflich sind, einen Bleichplan in nothdürftigem Betriebe zu erhalten u. s. w.

V. Der Normalarbeitstag könnte möglicherweise als eine fernere Materie der Erwägung für eine weiterschreitende Fabrikgesetzgebung angesehen werden, — eine Auffassung, zu welcher wir uns übrigens nicht bekennen. Bei der Berathung der Gewerbe-Ordnung wurden folgende Anträge dieserhalb eingebracht, — indessen vom Reichstage abgelehnt:

a) „In allen Großbetriebs-Unternehmungen darf ein Lohnarbeiter nicht länger als 12 Stunde der Tages- oder Nachtzeit beschäftigt werden. Von dem Augenblicke der beendeten Arbeitszeit eines Tages oder einer Nacht bis zum Wiederbeginn der Arbeit müssen 12 Stunden verflossen sein.“

Unter Großbetriebs-Unternehmungen werden verstanden alle diejenigen Unternehmungen, bei welchen mindestens 10 Lohnarbeiter zur Produktion von Waaren oder persönlichen Dienstleistungen thätig sind: insbesondere der Geschäftsbetrieb, welcher sich vollstreckt in Fabriken, Werkstätten, Berg-, Hütten- oder Pochwerken, auf landwirthschaftlichen Gütern, auf Schiffswerften, bei Eisenbahnen, Dampfschiffen u. s. w.

In Fabriken und Werkstätten ist innerhalb der 12 Arbeitsstunden, wenn dieselben in die Tageszeit fallen, den Lohnarbeitern eine Pause von einer halben Stunde Vor- und Nachmittags und von einer Stunde Mittags zu gestatten, so daß also die wirkliche Arbeitszeit in ihrem erlaubten Höchstbetrage sich auf 10 Stunden beläuft. Eine entsprechende freie Zeit ist bei der Nachtarbeit zu bewilligen.

b) „In allen Großbetriebs-Unternehmungen darf eine *Lohnarbeiterin* nicht länger als 8 Stunden der Tageszeit beschäftigt werden."

Der neueste, unter Abschnitt IV mitgetheilte Beschluß des Reichstages vom 30. April 1873 führt hinsichtlich der *Frauen und der Minderjährigen* zur Erwägung der Nothwendigkeit und Ausführbarkeit einer gesetzlichen Beschränkung der täglichen Arbeitszeit.

Will man sich dieser Materie irgendwie nähern, so steht vor der Schwelle derselben jedenfalls die Frage nach den faktischen Zuständen:

1) Welches ist in den verschiedenen Fabrikgewerben die durchschnittliche Dauer?	a. der Tages- b. der Nacht-	Arbeit:	a. des männlichen Arbeiters, b. der Arbeiterin?

2) Bei welchen Beschäftigungen — (häufig bei der so verantwortungsvollen Wartung des Dampfkessels) — pflegt diese Arbeitsdauer überschritten und auf wieviel Stunden ausgedehnt zu werden?

3) Tritt bei vielen Arbeitern noch der tägliche Weg von und nach dem enfernten Wohnorte hinzu? Welches sind diese Entfernungen a. durchschnittlich? b. höchstens?

Auch diese Fragen würden gleichzeitig mit den übrigen Erhebungen in allen Gemeinden, in denen Fabrikbetrieb oder Bergbau stattfindet, zu beantworten sein.

VI. Neben den die Fabrikarbeit als solche betreffenden Restriktionen bildet die Verpflichtung der Fabrik-Inhaber, *ihre Arbeiter in baarem Gelde* auszulöhnen, einen ferneren Gegenstand der bestehenden Fabrik-Gesetzgebung (§§ 134 ff. der Gewerbeordnung) und ist gleichfalls auf die Bergwerksbesitzer ausgedehnt.

Wenngleich über eine Nichtachtung dieser Vorschriften gegen das sogenannte Trucksystem *im Allgemeinen* nicht geklagt wird, so soll doch — öffentlichen Stimmen zufolge — in manchen Gegenden des Reiches die

alte Unsitte noch keineswegs ausgerottet sein. Umsomehr empfiehlt es sich, auch diese Schutzmaßregel gegen wirthschaftliche Vergewaltigung der Arbeiter zum Vorwurfe der Erhebung zu machen. Dieselbe wird sich übrigens auch darauf zu erstrecken haben, ob etwa der Werth der Baarzahlung dadurch entwerthet wird, daß, — (wogegen schon im Reichstage ein Antrag zur Gewerbeordnung gerichtet war) — den Arbeitern „verbotenes Papiergeld, Banknoten, ausländische Scheidemünze", überhaupt schlechte Zahlmittel aufgedrungen werden.

Die Ermittelung solcher Mißbräuche wird keine schwere Aufgabe sein, da dergleichen Ungebührnisse ortskundig zu sein pflegen und den bei der vorgeschlagenen kommissarischen Untersuchung jedenfalls zuzuziehenden Arbeitern hinlänglich bekannt sein würden.

Zweckmäßiger Weise wird sich hieran die Frage schließen, ob etwa in Folge der neueren Gesetzesvorschriften über das Schankwesen der — (in Preußen früher verpönte) — Betrieb von Schankwirthschaften und Getränk-Kleinhandlungen seitens der Fabrikbesitzer, ihrer Angehörigen oder sonst von ihnen abhängiger Personen am Fabrikorte oder in dessen Umgegend bedenklich hervorgetreten ist.

VII. Wenn vorstehend diejenigen Materien und Aufgaben der Fabrikgesetzgesetzgebung angeregt sind, deren statistische Beleuchtung von hervorragender Wichtigkeit erscheint, so gelangen wir nunmehr zur Erwägung der Frage, welcher Weg und welche Mittel sich für die Veranstaltung dieser Erfahrungen vorzugsweise empfehlen.

Dieselben lediglich den Behörden und ihrem amtlichen Hilfspersonal anzuvertrauen, ist keinenfalls räthlich. Wer je einen näheren Einblick in diese Verhältnisse gehabt hat, weiß, welchen Schwierigkeiten die Feststellung des wahren Thatbestandes begegnet, — wie z. B. hinsichtlich der Beschäftigung jugendlicher Arbeiter — häufig Lohngeber, Kinder und Eltern ein gemeinsames Spiel spielen, um Alles beim Alten zu lassen. Und auch von tüchtigen Beamten gilt das Wort: die Umstände sind zuweilen stärker als die Menschen. Ueberdies handelt es sich hier zum Theil um Fragen, deren richtige Beurtheilung sich eben so sehr der rein mechanischen Polizeikontrole, wie der rein kanzleimäßigen Berufskunde entzieht, — die vielmehr nur dem Auge des mit dem Gegenstande vertrauten Sachkenners möglich ist. Andrerseits wird man aber von einer behördlichen Mitwirkung oder Vorbereitung für die von uns befürworteten Ermittelungen nicht füglich absehen können, — wie solches auch schon durch die Art unsrer Fragestellungen bezeichnet ist. Es bedarf, was namentlich die Gesetzgebung über die Kinderbeschäftigung anlangt, doch zunächst einer ziffernmäßigen Feststellung nicht nur der bloßen Zahl der jugendlichen Fabrikarbeiter im Reiche, sondern auch der Art ihrer Beschäftigung, um eine sichere Grundlage für das Ob, Was, Wo und Wie der weiteren Untersuchung zu gewinnen. Diese ziffernmäßige

Feststellung muß an Ort und Stelle in den einzelnen Gemeinden, wo Fabrikbetrieb oder Bergbau stattfindet, geschehen, und geschieht sie einmal, so ist es gewiß der Mühe werth, hiermit auch diejenigen Fragen nach der materiellen Durchführung und der Angemessenheit der gesetzlichen Vorschriften zu verbinden, welche oben empfohlen sind.

Dasselbe gilt ähnlicherweise von den anderen Materien, deren Exploration von uns vorgeschlagen ist.

Verlangen wir hiernach eine lokale Grundlegung des ganzen Werkes der Ermittlung, so sind wir doch weit entfernt davon, auch nur diese elementare Vorbereitung lediglich dem herkömmlichen Verfahren der Behörden zu überlassen. Schon in diesem Stadium soll das Moment der Selbstverwaltung und der Oeffentlichkeit dazu dienen, jene Besorgniß der Wahrheitsverschleierung zurückzudrängen und die Wirklichkeit der Zustände an das volle Tageslicht zu bringen.

Wir befürworten zu diesem Behufe eine Mitwirkung der Körperschaften derartig, daß in jeder betheiligten Gemeinde eine oder nach Bedarf mehrere Kommissionen für dieses Geschäft errichtet, und die Commissionen unter Vorsitz eines Lokalbeamten aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern gebildet, und, soviel irgend thunlich, mit Männern aus den Kreisen der Aerzte, Geistlichen, Lehrer und technischen Sachkundigen (Ingenieure) verstärkt werden. Die Hinzufügung anderer geeigneter Männer muß unbenommen sein. Wo Fabrik-Inspektoren vorhanden sind, werden dieselben zu den nothwendigen Mitgliedern der Commission gehören. Die Wahl der übrigen Mitglieder gebührt der Gemeinde-Vertretung. Jedes Mitglied hat in protokollarischer Erklärung sein Einverständniß mit den Resultaten der gepflogenen Ermittelungen oder seine abweichende Ansicht auszusprechen. Letzteren Falls wird die Behörde einen solchen Einspruch durch eine kontradiktorische Erörterung und ihr eigenes Gutachten zu lösen suchen. Für den Bergbau fällt die Leitung des Verfahrens der Bergbehörde zu. Solchergestalt dürfte eine Bürgschaft voller Zuverlässigkeit gegeben sein. Die Einheit und Vollständigkeit der Erhebungen würde durch Formulare, welche das Reichsamt für Statistik zu entwerfen hätte, gewährleistet sein. An dieses Reichsamt müßte dann das ganze statistische Material gelangen, damit aus demselben ein Gesammtbild von der Durchführung und den Wirkungen der Fabrik-Gesetzgebung, sowie von den Wünschen nach einer Reform derselben aufgestellt werde. Dabei wird von selbst die Frage hervortreten, ob nicht nach dem Vorgange von England es sich empfiehlt, eine weitere gesetzliche Regelung nur für einzelne Gewerbszweige, in denen das Bedürfniß eines stärkeren gesetzlichen Schutzes der Arbeiter sich besonders geltend gemacht hat, in Aussicht zu nehmen.

Diese Zusammenstellung denken wir uns als die Unterlage einer Enquete vor einer seitens der Reichsregierung und des Reichstages gemeinschaftlich ernannten Untersuchungs-Kommission.

Der Reichstag als solcher ist nach der Reichsverfassung auch theoretisch nicht zu dergleichen Untersuchungen ermächtigt. Die Häuser des Preußischen Landtags haben von ihrer Befugniß, „behufs ihrer Information Kommissionen zur Untersuchung von Thatsachen zu ernennen“ (Art. 82 der Preuß. Verfassungsurkunde) bisher keinen praktisch fruchtbringenden Gebrauch gemacht; sie sind auch bei jüngster Veranlassung mit der Regierung zur Bildung einer gemeinsamen Kommission zusammengetreten.

Die Reichskommission würde das ganze Verfahren damit abschließen, vermittelst öffentlicher, und soweit nöthig, kontradiktorischer Vernehmung vorgeladener Zeugen, zu deren richtiger Auswahl auch die kommunalen Erhebungen einen Anhalt bieten werden, jenem Gesammtbilde das volle Leben zu geben und nach ernster Erwägung der Nothwendigkeit diejenigen bestimmten Anträge abzuleiten, welche der Gesetzgebung zu unterbreiten sein dürften.

Der Weg, welchen das von uns befürwortete Verfahren einzuschlagen hat, ist nicht kurz, doch er führt am sichersten zum Ziel, und der Fall dringender Eile liegt nicht vor. Ein Zeitverlust ist übrigens nicht einmal damit verbunden, da die Angelegenheit doch erst in den nächsten Reichstag eingebracht werden kann, und die Zwischenzeit für die statistische Vorbereitung genügt. Unser Verfahren würde die größere Zuverlässigkeit statistischer Lokal-Erhebung mit der größeren Frische und Anschaulichkeit des Zeugenverhörs vor einem sachkundigen Tribunal, — die Detail-Kenntniß der vorhandenen Zustände mit dem Vortheil klassischer Zeugen über dieselben verbinden. — Auch die Besorgniß vor einer zu großen Belästigung der Behörden dürfte nicht zutreffen. In Preußen wenigstens pflegt von den Ortsbehörden ohnehin verlangt zu werden, daß sie jede Fabrik, in welcher jugendliche Arbeiter beschäftigt werden, oder deren Beschäftigung zu vermuthen ist, mindestens einmal jährlich revidiren. Diese Revision wird durch die Untersuchung seitens der Kommission, welche wir beantragen, ersetzt.

Für die Beantwortung der im Abschnitt II aufgeworfenen Fragen bezüglich der Einrichtungen zum Schutze des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter wird nicht die Inspicirung sämmtlicher Fabriken der Gemeinde erforderlich sein, sondern in der Hauptsache schon die Besichtigung der Fabriken mit jugendlichen Arbeitern gleichfalls genügen. Im Uebrigen werden die Mitglieder der Kommission mehr oder minder von dem Zustande der anderen Fabriken Kenntniß haben und dort, wo viele derselben vorhanden sind, zur Erfüllung ihrer Aufgabe schwerlich alle zu inspiciren nöthig finden.

Schließlich sei mit wenigen Worten dem Mißverständnisse vorgebeugt, als ob wir, von Voreingenommenheit für staatliches Reglementiren geleitet, mit unseren Vorschlägen die bestimmte Absicht verfolgten, die Fabrik-Gesetzgebung in der Richtung der gestellten Fragen vorwärts zu drängen. Das ist nicht der Fall. Wir wünschen zuvörderst nur, das Ist unserer Zustände auf dem von uns umgrenzten Gebiete gezogen zu sehen. Das Soll

der Gesetzgebung gehört ganz der demnächstigen Erwägung an. Eines freilich hoffen wir als das Resultat der befürworteten Erhebungen hervorgehen zu sehen, — nämlich die allgemeine Ueberzeugung, daß uns das Institut der Fabrik-Inspektoren Noth thut. Hierunter verstehen wir nicht blos einzelne Fabrik-Inspectoren hier und da in isolirter Stellung, — sondern vornehmlich leitende Central-Beamte der Fabriken-Beaufsichtigung, welche — von den nothwendigen amtlichen oder ehrenamtlichen Organen der Bezirks-, bez. Lokal-Verwaltung unterstützt — das sachkundige Auge der Regierung für die fortdauernde Beobachtung der gewerblichen Arbeiter-Bevölkerung bilden sollen. Dann wird ein großer Anfang gemacht sein, jene gerechte Klage zu stillen und jenen gerechten Anspruch zu befriedigen:

> „Wir in Deutschland kennen nicht die wirkliche Lage unserer arbeitenden Klasse;
>
> das Reich ist schuldig, daß es dem Deutschen Volke endlich sage, wie die Lage seiner Arbeiter ist!"

Bemerkungen
über
Einigungsämter.

Von Staats-Rath Dr. **Bitzer** zu Stuttgart.

Einigungsämter zu dem Zwecke, um Differenzen, welche zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern über die Regelung ihres künftigen gegenseitigen Verhältnisses, insbesondere über die Feststellung von Löhnen, entstehen, durch die im Voraus vereinbarte Unterwerfung beider Parteien unter den Ausspruch des Einigungsamtes über diese Feststellung auszugleichen, sind, sofern sie durch freie Entschließung von Unternehmern und Arbeitern zu Stande kommen, sicher ein zu billigendes Mittel zur Verhütung von Strikes, und es ist deshalb ihre Errichtung, wie dies schon in der Eisenacher Versammlung vom October 1872 anerkannt worden ist, durchaus zu wünschen.

Wenn aber die Frage aufgeworfen wird, ob solche Einigungsämter gesetzlich normirt, ob dieselben mit Exekution ausgestattet werden und ob in diesem Falle ihre Aussprüche auch für solche Gewerbetreibende verbindlich erklärt werden sollen, welche sich dem Einigungsamte nicht freiwillig angeschlossen haben, so ist vor deren Beantwortung zu untersuchen, welches denn eigentlich die Ziele der Bewegung sind, die in den Strikes zum Ausbruch kommt, in welcher Richtung die Herstellung eines den Forderungen der Gerechtigkeit entsprechenden Friedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu suchen ist und inwiefern und unter welchen Voraussetzungen Einigungsämter als ein Mittel zu betrachten sind, um solchen Frieden herzustellen und seine Dauer zu verbürgen.

Im Allgemeinen ist das Ziel jeder Arbeit für Productionszwecke nicht die Produktion selbst, sondern der Erwerb der Mittel für die eigenen Bedürfnisse des Arbeiters durch den Absatz des von ihm Erzeugten. Es scheidet sich aber die Thätigkeit für den Erwerb durch Productionsleistungen wieder in zwei wesentlich verschiedene Formen, je nachdem Jemand das von ihm Erzeugte unmittelbar und selbstständig, als Unternehmer, in den Tauschverkehr bringt und für seinen Erwerb, für seine Rechnung umsetzt, oder je nachdem Jemand in dem auf Erwerb durch Umsatz von Erzeugnissen berechneten Unternehmen eines Anderen, mit beiderseitigem Willen kraft Vertrags, bestimmte Productionsarbeiten gegen eine mit dem Unternehmer vereinbarte,

von diesem zu gewährende Vergütung — gegen einen Arbeitslohn — übernimmt.

In dem ersteren Falle besteht ein auf Erwerb durch direkten Umsatz von Productionsleistungen berechnetes Unternehmen. In dem zweiten Falle entsteht das Verhältniß zwischen einem, Erzeugnisse direkt umsetzenden, Unternehmer als dem Arbeitgeber und einem oder mehreren für dessen Unternehmen, gegen Lohnzahlung, arbeitenden Arbeitern oder Arbeitnehmern.

Aus der Natur des Unternehmens folgt, daß der Unternehmer berechtigt ist, das Unternehmen, soweit er nicht entgegenstehende Verbindlichkeiten eingegangen hat, nach seinem Willen zu beginnen, auszudehnen oder einzuschränken, zu unterbrechen und zu endigen, daß ihm die Leitung und Anordnung des Unternehmens nach allen seinen Theilen, nach dessen technischen und kaufmännischen Beziehungen zukommt, daß der Erlös aus dem Umsatze des in dem Unternehmen Erzeugten dem Unternehmer allein und unmittelbar gebührt, daß derselbe aber auch zur Tragung der aus dem Unternehmen sich ergebenden Verbindlichkeiten allein und ausschließlich verpflichtet ist.

Der Ueberschuß der Einnahmen aus dem Unternehmen über die Aufwendungen für dasselbe bildet den Reinertrag des Unternehmens; ein Abmangel der Einnahme gegenüber der Ausgabe begründet eine Einbuße desselben; der Reinertrag aber ist die Grundlage des Erwerbs für den Unternehmer, die Quelle, aus welcher er die Mittel für seine Zwecke zur freien Verfügung erhält.

Aus dieser Natur des Unternehmens ergeben sich auch die Grundzüge für das gegenseitige Vertragsverhältniß zwischen Unternehmer (Arbeitgeber) und Arbeitnehmer.

Der Unternehmer, welcher in seinem Unternehmen Arbeiter zu verwenden verspricht, ist verpflichtet, durch den Arbeitnehmer die verabredete Arbeit fertigen zu lassen, ihm die für die Arbeitsleistung bedungenen Bezüge zur verabredeten Zeit zu gewähren.

Der Arbeitnehmer ist berechtigt, in dem Unternehmen des Arbeitgebers die vereinbarten Arbeiten für die verabredete Zeit zu verrichten, er hat aber diese Arbeiten, soweit besonderes nicht vereinbart ist, nach der Anordnung des Arbeitgebers auszuführen. Für die Arbeitsleistung hat er die bedungenen Bezüge zur verabredeten Zeit in Anspruch zu nehmen; an dem Reinertrage des Geschäftes hat er, wofern ihm nicht ein bestimmter Antheil (Tantième u. dgl.) zugesichert ist, keinen Theil anzusprechen, er hat aber auch für Einbußen im Geschäfte nicht einzustehen.

Was im Einzelnen durch Vereinbarung festgestellt wird, der Lohn für die Arbeit, regelt sich im großen Ganzen solcher Vereinbarungen zwischen Unternehmern und Arbeitnehmern für dieselbe Art von Arbeitsleistung durch die gleichen Momente, welche für den Preis der in den allgemeinen Tauschverkehr eintretenden — sachlichen oder persönlichen — Leistungen, der Leistungen für Bedürfnißzwecke maßgebend sind.

Es sind dies: auf der einen Seite der Bedarf an bestimmten Leistungen, die Nachfrage nach solchen, im vorliegenden Falle nach Arbeitsleistungen, auf der anderen Seite der Bedarf an Gegenleistungen, an Preis oder Lohn, im vorliegenden Falle an Arbeitslohn, und das durch diesen Bedarf bestimmte Angebot von Arbeitsleistungen.

Sofern dieses Verhältniß von Nachfrage und Angebot auf rein äußeren, von dem, wenn man so sagen will, inneren oder Arbeitswerthe der Leistungen unabhängigen Umständen zu beruhen schien, wurde früher vielfach nach einem, von jenem Verhältnisse unabhängigen, Werthmaßstabe für die Arbeit geforscht und das Verhältniß des durch Nachfrage und Angebot sich bestimmenden Preises zu diesem realen Werthmaßstabe zu bestimmen gesucht. In der That aber sind diese Versuche als mißlungen zu betrachten und es ist als Thatsache anerkannt und auch in der Natur der Sache begründet, daß bei dem Tausche von Leistungen, welcher auf dem Erwerbe der Mittel für den eigenen Bedarf durch den Tauschverkehr von Leistungen für fremde Bedürfnißzwecke beruht, für das Verhältniß von Leistung und Gegenleistung, das gegenseitige Bedarfsverhältniß, welches in dem Verhältnisse von Angebot und Nachfrage zur Erscheinung kommt, den realen Maßstab bildet und den schließlichen Ausschlag giebt.

Indessen ist die Sache immerhin anders geartet, wenn, wie im gewöhnlichen Verkehr, Producent und Consument einander völlig unabhängig gegenüberstehen, als bei dem gegenseitigen Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Für diese begründet die Mitleistung des Arbeiters in dem Unternehmen des Arbeitgebers eine, wenn auch in ihrem Umfange und ihrer Dauer beschränkte, Gemeinschaft der Production. Wenn nun auch diese Productionsgemeinschaft bei dem Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht gleichzeitig volle Erwerbsgemeinschaft ist, wenn die Arbeiter einerseits von einem Antheile an dem Reingewinne aus dem Unternehmen ausgeschlossen, andererseits von einer Mitleistung bei Einbußen befreit sind, so bildet eben doch der Reingewinn aus einem Geschäfte für Unternehmer und Arbeiter das Erzeugniß ihrer, wenn auch noch so verschieden gearteten Mitleistung, den Fond, in welchem der Natur der Sache nach Unternehmer wie Arbeiter die Quelle ihres Erwerbs zu suchen haben, den Boden, auf welchem ihre Ansprüche auf die Mittel zum Leben und Lebensgenuß sich kämpfend begegnen und die Grenze, deren Ueberschreitung zu Verlusten und schließlich mit Nothwendigkeit zur Einstellung des Unternehmens führt.

Die natürliche Productionsgemeinschaft, in welcher Arbeitgeber und Arbeitnehmer stehen, erweist sich als die auch ihren getrennten Erwerb beherrschende Macht, deren Wirkungen um so entschiedener sich geltend machen, je mehr die verbundenen Theile, mit Verkennung der Convergenz ihrer Interessen, auseinandergehenden Zielen nachstreben.

Geht man von diesen Vorbemerkungen über zu der Betrachtung des Ver-

hältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, wie sich solches in Deutschland entwickelt hat, so zeigt sich ein wesentlicher Unterschied zwischen der rechtlichen und der thatsächlichen Gestaltung desselben.

Im zünftigen Handwerk, welches über die Mitte des 19. Jahrhdts. hinaus in Deutschland die Hauptform der Verbindung von Arbeitgeber und Arbeitnehmer bildete, herrschten noch bis in die 1830er Jahre die alten Zunftgesetze mit Unterordnung des Gesellen unter den Meister, Beschränkungen in der freien Wahl des Arbeitgebers und verschieden gearteten polizeilichen Hemmungen der freien Bewegung in Verwerthung der Arbeitskraft.

Auch politisch war der unselbstständige Arbeiter dem Gewerbeunternehmer nachgestellt; die politischen Wahlen und Wählbarkeitsrechte standen nahezu überall nur dem selbstständigen Gewerbetreibenden zu.

Die Gewerbegesetze der 1830er und 1840er Jahre gingen von dem Grundsatze aus: daß die Festsetzung der Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Gegenstand freier Uebereinkunft sei; sie stellten den Arbeitgeber dem Arbeitnehmer in Absicht auf jene Festsetzung gleich. Die Verfassung des Norddeutschen Bundes stellte mit Einführung des allgemeinen Wahlrechts den Arbeiter auch in Absicht auf politische Rechte dem Arbeiter gleich. Die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund vom 21. Juni 1869, welche als Reichsgewerbeordnung in ganz Deutschland gilt, hob endlich auch die Coalitionsbeschränkungen auf, und gab jedem Theile das Recht und die Macht, sein Interesse dem anderen gegenüber mit vereinter Kraft geltend zu machen.

Während so Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch das Prinzip der freien Vereinbarung über ihre Verhältnisse und die Aufhebung der Coalitionsbeschränkungen einander rechtlich gleichgestellt sind, beruhen die in der Gewerbeordnung enthaltenen Normen über das Verhältniß zwischen dem Gewerbeunternehmer und dem erwachsenen gewerblichen Arbeiter (Gehülfen, Gesellen), welche bei dem Mangel einer Vereinbarung gelten sollen, noch vorwiegend auf den Anschauungen des alten Zunftrechts und des handwerksmäßigen Kleinbetriebs und beachten die besonderen Verhältnisse des Fabrikbetriebs, soweit es sich nicht um der Erziehung bedürftige Kinder und junge Leute handelt, nur bei den Vorschriften gegen Truck.

Noch weniger stimmen mit den Forderungen der neuen Zeit die Bestimmungen überein, welche in jenem Gesetze über die Entscheidung von Streitigkeiten zwischen den Arbeitgebern und der so zahlreichen Classe der Arbeitnehmer in den Gewerben[1]) enthalten sind.

---

[1]) Nach Brämer, Statistik der Berufsstände im preußischen Staat (Arbeiterfreund 1870, S. 351, 352, 457) ist das Verhältniß der männlichen Fabrikarbeiter zur übrigen über 14 Jahre alten Bevölkerung von 1846—1858 von 4,15% auf 6,01%, derjenigen der männlichen Arbeitnehmer im Handwerk zu der männlichen über 14 Jahre alten Civilbevölkerung von 1855—1861 von 8,32% auf 9,39% gestiegen.

Es ist eine unabweisliche Forderung an den Staat, daß er seine Einrichtungen für die Entscheidung über bestrittenes Recht den besonderen Rechts- und Lebensverhältnissen, deren Ordnung in Frage steht, anpasse, daß er dafür sorge, daß nicht blos in allen Streitfällen zur rechten Zeit formelles Recht erlangt werden kann, sondern daß auch das formelle Recht, soweit immer möglich, mit dem materiellen Rechte übereinstimme. In dieser Forderung nun gipfelt das in neuester Zeit mehr und mehr anerkannte Verlangen nach Gerichten mit Betheiligung von Laien an der Rechtsprechung, nach Sondergerichten für bestimmte Rechtssachen.

Statt derartige Einrichtungen für die Entscheidungen von Streitigkeiten zwischen Gewerbeunternehmern und Arbeitern zu treffen, weist die Reichsgewerbeordnung die Entscheidung solcher Streitigkeiten, wenn auch unter Vorbehalt der Berufung an die Gerichte, den Gemeindeverwaltungsbehörden zu und giebt der Absicht: „die Rechtsstreitigkeiten und die Rechtsbildung immer mehr in die Hand von Laien zu legen, namentlich in solchen Fällen, in denen es sich um ein sachverständiges Gutachten über berufsmäßige Beschäftigung handelt"[1]) dadurch einen sehr unrichtigen Ausdruck, daß sie die Gemeindebehörden ermächtigt, für die Entscheidung solcher Streitigkeiten Schiedsgerichte einzurichten, für welche es an jeder näheren Norm der Zusammensetzung und des Verfahrens mangelt.

Schiedsgerichte, welche aus der freien Entschließung der Parteien hervorgehen und in der Verzichtleistung auf subjektive Rechte ihren Grund haben, sind sicher nicht zu beanstanden. Als Ersatz für sachgemäß geordnete Special-Gerichte dagegen sind sie nichts weiter als ein Beweis für die Gleichgültigkeit des Gesetzgebers, oder für seine Unfähigkeit das Bedürfniß einer sachgemäßen Rechtsprechung für eine bestimmte Art von Rechtssachen zu befriedigen. Sie zeigen die Verlegenheit des Gesetzgebers bei Lösung einer durch die Bedürfnisse des Lebens sich ergebenden etwas schwierigen Aufgabe.

Diese Bezeichnung verdienen ganz besonders die Schiedsgerichte der Reichsgewerbeordnung, deren Einführung deshalb auch überall den größten Schwierigkeiten begegnet.

Während endlich die Reichsgesetzgebung die Freiheit des Vertrags als Princip für die Feststellung der Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufstellt, hat dieselbe durch das Gesetz über Beschlagnahme des Arbeits- und Dienstlohnes, welches Verträge über Lohnabzüge zur Deckung des Schadens der Arbeitgeber bei Vertragsbruch der Arbeitnehmer für nichtverbindlich erklärt, in Verbindung mit der Aufhebung jeder Strafe für die letztere, die nothwendige Folgerung des wichtigen Princips aufgehoben: daß Jeder, welcher sich zu einer Leistung mit freiem Willen verpflichtet, dieselbe voll zu erfüllen gehalten ist und darum auch muß gezwungen werden können,

---

[1]) Lasker in der Sitzung des Reichstages des Norddeutschen Bundes vom 23. April 1869. Verh. S. 548.

daß er die übernommene Verpflichtung erfülle, beziehungsweise für deren Nichterfüllung Schadenersatz leiste. Hierdurch werden den Arbeitgebern Schädigungen ihres Rechts und Verluste bereitet, im Arbeitnehmer aber wird das Bewußtsein, das Versprechen auch leisten zu müssen, die Grundlage des Rechtsbewußtseins untergraben, was besonders bedenklich ist in einer Zeit, in welcher das Streben immer weiter um sich greift, das formelle Recht zur materiellen Schädigung Anderer unter Mißachtung der Forderungen des realen Rechts auszubeuten.

Mehrfach abweichend von diesem Gange der Gesetzgebung hat sich die lebendige Gestaltung der Verhältnisse zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer entwickelt. Im Handwerke wirkte noch bis in die letzten Jahrzehnte das alte zünftige Verhältniß fort und den fechtenden Handwerksburschen gemahnte Nichts an die Selbstständigkeit und sociale Gleichstellung der Mitglieder des Arbeiterstandes mit den anderen Gesellschaftsklassen. Im Fabrikbetriebe aber schlug die Freiheit des Arbeitsvertrags überwiegend zum Nachtheil der Arbeiter aus und die Fabrikordnungen, welche bis vor Kurzem in vielen Fabriken galten, trugen den Stempel einer an feudale Zustände erinnernden Herrschaft der Arbeitgeber über die Arbeiter.

Seitdem aber die Classe der Arbeitnehmer durch besseren Unterricht in Volks- und Fortbildungsschulen an Wissen, an Bildung und Selbstbewußtsein zugenommen, seitdem sie zu voller rechtlicher und politischer Freiheit gelangt ist, hat sich in dem Arbeiterstande, wenn auch zum Theil unter dem Einflusse von Ideen und Bestrebungen, welche von außen in denselben hineingetragen wurden, das unverkennbare Streben entwickelt, die Unabhängigkeit, Gleichberechtigung und sociale Geichstellung mit der Unternehmerclasse, welche dem Arbeiter in dem allgemeinen Rechtsverhältnisse und im bürgerlichen Leben nicht verweigert wurde, zu übertragen auf die Gemeinschaft des Producirens und auf die gegenseitigen Erwerbsbeziehungen, welche zwischen dem Unternehmer eines Geschäfts und seinen Arbeitern bestehen.

Gehen auch die Forderungen, welche von den verschiedenen Parteien und Parteischattirungen der Arbeitnehmer gestellt werden, sehr auseinander, so stimmen sie doch darin überein, daß sie aus dem freien Arbeitsvertrage eine Wahrheit machen wollen, daß sie dem Arbeitgeber gegenüber eine Gleichstellung in Absicht auf Rechte und Pflichten, eine Näherstellung in Absicht auf Lebensgenuß, und hierfür einen wesentlich höheren Lohn in Anspruch nehmen.

Diese Strebungen haben in der Aufhebung der Coalitionsbeschränkungen durch die Reichsgewerbeordnung einen Rückhalt und eine Waffe erhalten, welche sich den Arbeitgebern um so gefährlicher erwiesen hat, als die Arbeiter vielfach schon zuvor zu gemeinsamem Vorgehen verbunden waren und darum rascher als die Arbeitgeber, mit vereinter Kraft die Durchführung ihrer Forderungen durch gemeinsame Arbeitseinstellung in die Hand nehmen konnten.

Die nächste Folge dieser Bewegung war denn auch das Zugeständniß

einer erheblichen Steigerung der Löhne in den meisten Industriezweigen, deren Wirkung die Unternehmer dadurch von sich abzuwälzen suchten, daß sie die Waarenpreise in gleichem oder noch höherem Maße steigerten. Wie lange dieses Ueberschieben der Lohnsteigerung auf die Consumenten möglich ist, wann und in welchem Grade letztere auf den Gewinn der Unternehmer ermäßigend wirken, eine veränderte Gewinnvertheilung zwischen Unternehmer und Arbeiter herbeiführen wird, dies läßt sich nicht allgemein bemessen, es hängt von den besonderen Verhältnissen der einzelnen Industriezweige, von den Erzeugnissen derselben und dem Einfluß der Löhne auf die Kosten des Unternehmens ab.

In neuerer Zeit haben sich in Deutschland den Verbänden der Arbeitnehmer auch Verbindungen der Arbeitgeber gegenübergestellt, und es bleibt zu erwarten, ob der hiermit eingeleitete organisirte Krieg der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu einem dauerhaften, nicht blos äußerlichen, sondern auf der gegenseitigen Anerkennung der jedem Theile zukommenden Rechte und Pflichten beruhenden Frieden führen werde.

Jedenfalls ist soviel außer Zweifel, daß der gegenwärtig bestehende Zustand des Unfriedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern erhebliche Benachtheiligungen beider Theile und Schädigungen der industriellen Prosperität und ihrer Weiterentwicklung im Gefolge hat, daß derselbe, wenn er fortdauert, zu einer steigenden Verbitterung beider Theile führen muß, und daß er die Möglichkeit von Gefährdungen des inneren Friedens und des gemeinen Wohles der Gesellschaft in sich trägt. Auf der anderen Seite ist auch wohl soviel klar, daß die Herstellung des Friedens durch den organisirten Krieg beider Theile nicht so rasch in Aussicht zu nehmen ist, um nicht anderen Versuchen zur Vermittelung desselben Raum und Zeit zu gewähren, und daß ebenso die zur Zeit bekannten Mittel zur Anbahnung einer Versöhnung voraussichtlich nicht so rasch wirken werden, daß nicht gleichzeitig die Erfahrungen darüber sich herausstellen könnten, inwiefern jener organisirte Krieg und die fortwährende Bereitschaft zu demselben ein Mittel zum Frieden ist.

In der Erwartung solcher nur allmähliger Weiterentwicklung muß denn auch für den Staat die Frage entstehen, in wie weit ihm Mittel zu Gebote stehen, den Gefährdungen des inneren Friedens und des Gemeinwohles mit Aussicht auf Erfolg zu begegnen, welche von den stets wiederkehrenden Strikes zu befürchten sind.

Die Stellung der Staates zu den zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sich ergebenden Differenzen ist nun aber eine andere, soweit diese sich auf die zu einer bestimmten Zeit bestehenden gegenseitigen Rechtsverhältnisse derselben beziehen, als, soweit sie die Feststellung jener Verhältnisse für die Zukunft, insbesondere die Regelung ihrer Erwerbsbeziehungen, die Lohnverabredung, zum Gegenstande haben.

In ersterer Beziehung wurde schon früher auf die Mangelhaftigkeit

der Rechtsnormen hingewiesen, welche die Reichsgesetze, insbesondere die Reichsgewerbeordnung vom 21. Juni 1869, in Absicht auf das gegenseitige Verhältniß zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die Entscheidung von Streitigkeiten über dieses Verhältniß und den Zwang zur Erfüllung der vertragsmäßigen Verpflichtungen enthalten.

Es ergiebt sich hieraus von selbst, was in diesen Beziehungen dem Reiche zu thun obliegt.

Erheblich anders stellt sich die Sache, wenn es sich darum handelt, was der Staat zu thun hat in Beziehung auf die Ausgleichung der Anforderungen, welche von Seiten der Arbeitnehmer in Absicht auf die Lohnfeststellung gestellt, und von den Arbeitgebern bekämpft werden.

Denn es gehen gerade in diesem Punkte die Anschauungen beider Parteien so auseinander, daß es ungemein schwer hält, von hier aus zu einer dauernden, beide Theile befriedigenden Einigung zu gelangen; und es ist überhaupt auf diesem Gebiete dem Staate nur ein geringer Einfluß möglich, will er nicht dem Principe, das hier vor Allem gelten muß, der Vertragsfreiheit zuwiderhandeln.

Während die Arbeitgeber ihren Arbeitern zum Theil das Recht der Verbindung unter einander zur Verbesserung ihrer Stellung, das sie doch selbst in vollem Maße üben, durch das Verlangen des Ausscheidens aus den Arbeiterverbänden streitig zu machen suchen, gehen die Arbeiter in ihren Forderungen zum Theil von Principien aus, denen die Arbeitgeber mit allem Grund widerstreben.

Das von Marx entworfene Programm der socialdemokratischen Arbeiterpartei gipfelt bekanntlich in dem Satze „es erstrebt die socialdemokratische Arbeiterpartei unter Abschaffung der jetzigen Productionsweise (Lohnsystems) durch genossenschaftliche Arbeit den vollen Arbeitsertrag für die Arbeiter“; es soll, um dieses Ziel zu erreichen, die Arbeiterpartei sich einheitlich organisiren und international verbinden, damit sie zu der Macht gelange, mit welcher jenes Verlangen durchgeführt werden soll.

Daß eine durch die Macht des Staats zu bewirkende Umwandlung der Erwerbsunternehmungen mit Benutzung der Arbeitskraft von Personen, welche nicht als Mitunternehmer (Gesellschafter) in dem Unternehmen betheiligt sind, sondern in solchen als Arbeitnehmer gegenüber von einem oder wenigen Unternehmern arbeiten, in Productivgenossenschaften, bei welchen Diejenigen, welche in dem Unternehmen arbeiten, auch an dem Unternehmen als Mitunternehmer betheiligt sind, in die Rechte und Interessen der bestehenden Arbeitgeber so eingreifen würde, daß dieselbe auf freiwilligem Wege nicht bewerkstelligt werden und daß darum dieses Programm nicht die Grundlage für Herstellung eines auf freier Vereinbarung beruhenden Friedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern bilden kann, darüber sind selbst die Anhänger der socialdemokratischen Partei außer Zweifel.

Allein dieses Programm ist nicht nur ohne Gewalt nicht ausführbar, sondern es ist überhaupt und auch für den socialdemokratischen Staat als eine auf Dauer berechnete Einrichtung unausführbar. Die Umwandlung der Unternehmungen unter dem System des Verhältnisses zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer (dem Lohnsystem) in Productivgenossenschaften ist nämlich nur möglich, wenn das in den Unternehmungen arbeitende, stehende und umlaufende Kapital dauernd ein Gemeingut der Genossenschaft bildet, und wenn zugleich die Genossen als Gesammtunternehmer für die Verbindlichkeiten aus dem Unternehmen ebenso haften, wie sie den Ertrag desselben beziehen.

Will man sich nun auch als möglich denken, daß durch einen Gewaltakt des Staates die gesammten, zu einer bestimmten Zeit in Unternehmungen angelegten Capitalbestände zum gemeinsamen Eigenthum der in dem Unternehmen Arbeitenden (Unternehmer und Arbeiter) erklärt werden würden, so könnte sich ein solcher jedenfalls nur hierauf, auf das in Unternehmungen bereits angelegte Capital, erstrecken. Es würde aber selbst dem socialdemokratischen Staate nicht wohl möglich, Jemanden zu zwingen, durch Arbeit und Uebersparen Capital erst zu erwerben und das so Erworbene Anderen, ohne besondere Gegenleistung hierfür, zum Miteigenthum hinzugeben, es in genossenschaftliche Unternehmungen einzuwerfen. Das in den Unternehmungen arbeitende Capital aber, selbst das stehende, ist, soweit es nicht in dem unbebauten Grund und Boden besteht, nichts in sich Feststehendes, sondern sehr Vergängliches, in jedem Augenblick der Zerstörung Verfallendes, es besteht in seiner Gesammtheit nur, indem es stets wieder erneuert, durch neu erzeugtes Capital ersetzt wird. Das Miteigenthum an allen Fabriken mit ihren Maschinen, Vorräthen und dergl. wäre für die Productivgenossenschaft der Regel nach von vorübergehendem Werthe, wenn die Quelle für die Ergänzung und Neuerzeugung des Capitals beschränkt würde, dies aber würde sich sicher ergeben, wenn die Capitalerzeugung auf dem Niveau dessen bliebe, was in Productivgenossenschaften die Gemeinschaft der Arbeiter — durch gute oder schlechte Arbeit — gemeinsam erzeugt und durch Beschränkung der Consumtion für die Anlage in Unternehmungen zur Verfügung stellt.

Die geringe Ausdehnung, welche die Productivgenossenschaften im Ganzen bis jetzt genommen haben, beruht nicht zum wenigsten darauf, daß dieselben mehr für den Consum der Genossen als für Capitalproduction und Capitalvermehrung arbeiten, daß in ihnen die Capitalerzeugung nicht so zur Ausdehnung der Unternehmungen, wie zur Erhöhung des Lebensgenusses der Genossenschafter dient, während bei Einzelunternehmungen schon darum weit mehr Capital überschüssig und zu neuer Production verfügbar wird, weil dem producirten Capital ein kleinerer Consum gegenübersteht.

Allein, was ganz unmöglich ist, ist das, daß durch einen Staatsact die Genossen der in Productivgenossenschaften umgewandelten Erwerbsunternehmungen *gegen ihren Willen* für die und zwar auch für die *künftig* erst

erwachsenden Verbindlichkeiten und Verluste aus dem Unternehmen solidarisch haftbar erklärt werden.

Dazu die Menschen gegen ihren Willen zu zwingen, ist jedem Staat unmöglich, wenn man nicht es für ausführbar erachtet, daß durch denselben alle Menschen gegen ihren Willen zur Arbeit und dazu gezwungen werden, daß sie mit deren Ertrag Verbindlichkeiten decken, die sie nicht mit voller Freiheit übernommen haben. Ohne die Uebernahme solcher Haftbarkeit ist aber den Productivgenossenschaften, wie jedem Unternehmen, der Geschäftsverkehr mit Anderen und damit die Quelle der Existenz abgeschnitten.

Das Programm der allgemeinen Umwandlung des Unternehmungs- und Lohnsystems in ein allgemeines System der Productivgenossenschaften geht, wenn man ihm näher tritt, auf die Verwirklichung von Unmöglichkeiten hinaus, und die große Verbreitung, welche jene Idee in der Arbeiterwelt gefunden hat, ist nicht ein Zeugniß von ihrer realen Bedeutung, von ihrer Ausführbarkeit, auch wenn das damit verbundene Unrecht übersehen werden will, sondern von der geringen Befähigung einer großen Zahl von Arbeitern, die Grundbedingungen der Production, des Erwerbs und des Wirthschaftens und damit die Grenzen dessen sich klar zu machen, was auch eine absolute Staatsmacht nicht augenblicklich, sondern auf die Dauer zu leisten vermag.

Allein auch das Verlangen nach dem vollen Arbeitsertrage beruht auf ähnlichen Unklarheiten bei Auffassung der Grundbedingungen des Wirthschaftens.

Vollen und reinen Arbeitsertrag erlangt nur Derjenige, welcher rein persönliche Leistungen unmittelbar und allein in den Verkehr bringt. Diese Fälle sind jedoch, wenn man die Production und den Erwerb im Ganzen betrachtet, verhältnißmäßig selten. Wer irgendwie geartete Erzeugnisse oder durch sachliche Mittel unterstützte persönliche Leistungen in den Verkehr bringt, erhält in dem Preise und Lohne nicht nur die Gegenleistung für seine Arbeit, sondern auch die Vergütung für das von ihm dabei aufgewendete Capital und für die productive Leistung des Letzteren. Wer von dem aus seinen Erzeugnissen erzielten Erlöse nicht zunächst den Aufwand für deren Herstellung, für den Stoff derselben und für Abnutzung von Werkzeugen und Maschinen, beziehungsweise für deren Erneuerung und für alles, was damit zusammenhängt, abzieht, um darnach seinen reinen Arbeitsertrag zu bemessen, der verfährt in einer Weise unwirthschaftlich, daß die Folgen solchen Handelns sich ihm später von selbst aufdrängen müssen. Allein wer umsichtig zu Werke gehen, wer für seine und der Seinen Zukunft sorgen will, muß außerdem von dem ihm verbleibenden Reinertrage dem Capital, das er in seinem Unternehmen verwendet, auch wenn es sein eigen ist, den entsprechenden Nutzeffekt und Ertragsantheil zuschreiben, und darf auch den Rest nicht als freiverfügbaren Arbeitsertrag behandeln. Die Capitalerzeugung bildet ja für Jeden das wesentliche und unentbehrliche Mittel, um aus demselben und seinem Ertrage die geringeren

Erträgnisse für die Arbeitsleistung in Zeiten ergänzen zu können, in welchen der Mensch der vollen Arbeitsfähigkeit entbehrt. Wer nicht, soweit er vermag, hierfür sorgt, wer sein Arbeitscapital aufzehrt, ohne in guten Zeiten nutzbringendes Capital zurückzulegen und dessen Ertrag immer wieder anzusammeln, der setzt sich und die Seinen in Zeiten geringeren Ertrages der Noth aus.

Alle diese Elemente liegen in dem Preise und Lohne ununterschieden beisammen, und es ergiebt sich hieraus, wie schwer schon für Denjenigen, welcher ohne die Beihülfe anderer Personen für seinen Erwerb Erzeugnisse herstellt und in den Verkehr bringt, eine richtige Feststellung dessen ist, was er als vollen Ertrag seiner Arbeit zu bezeichnen vermag. Fehlt es ja doch an allen objectiven Merkmalen schon dafür, welcher Antheil dem nicht in Tauschwerthe umgewandelten Productionserfolge — dem Productionswerthe — der Wirkung des in Stoff und Werkzeug arbeitenden Capitals, welcher dagegen der persönlichen Arbeitsleistung entspricht und gebührt. Noch weit mehr aber fehlt jeder Anhalt dafür, welcher Antheil diesen Productionselementen an dem Reinertrage aus dem Verkaufe der Erzeugnisse gebührt. Denn es hängt dieser Ertrag ab von dem von der Production unabhängigen Verkaufe, und die Grundlage desselben bildet der Preis, welcher sich keineswegs nach dem Productionswerthe der Leistungen, sondern darnach bestimmt, welchen Consumtionswerth dieselben für Diejenigen haben, die die Erzeugnisse beziehen und bezahlen, und wie sich schließlich die Preisausgleichung im Ganzen in dem Verhältnisse von Angebot und Nachfrage regelt.

Es zeigt sich dadurch, wie sehr sich die Schwierigkeiten steigern müssen, wenn eine Mehrheit von Personen an einem auf Erwerb berechneten Unternehmen durch verschiedenartige Leistungen Theil nimmt; wenn die Einen durch persönliche Arbeit, Andere durch Capital, von Jenen wieder die Einen durch die mehr geistige Arbeit der allgemeinen Leitung, Andere durch die kaufmännische Leitung, Andere wieder durch eine vorwiegend körperliche Arbeit sich betheiligen. Hier ist die Ausscheidung des vollen Arbeitsertrags nach irgend objectiven Merkmalen eine Sache der Unmöglichkeit; es kann, so lange die gleiche Freiheit der Mitwirkenden besteht, nur auf dem Wege der freien Vereinbarung, des Vertrags, festgestellt werden, welcher Ertragsantheil Jedem für seine Leistungs zukommen soll. Die ist ebenso der Fall, mag es sich um ein Unternehmergesellschaft oder um ein Unternehmen mit Verwendung von Arbeitnehmern handeln. Auch die Productivgenossenschaft bietet keinen, von der Vereinbarung der Theilnehmer unabhängigen Ausweg für die Vertheilung des Reinertrags nach der Arbeitsleistung. Die Vertheilung des Reinertrags nach der Zahl der Theilnehmer ist gerade am wenigsten geeignet, auch nur jedem mit Arbeit Theilnehmenden den vollen Ertrag gerade seiner Arbeit zu sichern, und es sind deshalb auch die Productivgenossenschaften genöthigt worden, mit

dem Dividendensystem das Lohnsystem nach Verhältniß der Arbeitsleistung oder dem Stücklohn zu verbinden.

Die Forderung endlich, welche in dem „Capitalismus" jeden Anspruch auf Capitalrente bekämpft und unter dem Anspruche auf den vollen Arbeitsertrag eine Vertheilung der Geschäftserträgnisse lediglich nach dem Verhältnisse der konkurrirenden Arbeitsleistungen, speciell des körperlichen Mitarbeitens, mit Ausschluß von Kapitalrente verlangt, widerspricht nicht nur allen Grundsätzen des Rechts, sie würde auch jede Capitalbildung untergraben, während doch gerade das industrielle Capital, wie erwähnt wurde, nichts in sich Feststehendes, Unzerstörbares ist, sondern nur durch stete Reproduction in seinem Bestande und durch stete Vermehrung in seiner Conkurrenzfähigkeit erhalten wird. Allein auch die von deutschen Gewerkvereinen in ihren Musterstatuten aufgenommene Forderung, „daß der Arbeitslohn ausreichen müsse zum kräftigen Unterhalt des Arbeiters und seiner Familie, mit Einschluß der Versicherung gegen jede Art von Arbeitsunfähigkeit sowie der nöthigen Erholung und humanen Bildung" ist, wenn sie als absolute Forderung aufgestellt wird, keine geeignete Grundlage für eine gerechte Regelung des Verhältnisses zwischen Unternehmer und Arbeiter. Denn es sieht eine solche Forderung davon ab, ob jene ohnedem sehr dehnbaren Ansprüche aus den nachhaltigen Erträgnissen der Unternehmungen befriedigt werden können, unbeschadet der mindestens gleichberechtigten und gleichweitgehenden Ansprüche der Unternehmer für sich und ihre Familien und neben dem Bezug einer entsprechenden Kapitalrente für den Besitzer oder Darleiher des Kapitals.

Vom allgemeinen Standpunkte aus könnte nur eine solche Regelung der Lohnsätze als den Forderungen der Gerechtigkeit entprechend und als eine geeignete Grundlage für dauernden Frieden zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezeichnet werden, welche sich innerhalb der nachhaltigen Reinerträgnisse der Geschäfte bewegt, dem Capital seine entsprechende Rente, dem Unternehmer und dem Arbeiter aber eine ihrer Mitleistung entsprechende Belohnung für ihre verschieden gearteten Leistungen sichert.

Zu einer Vertheilung der Reinerträgnisse nach solchen objektiven Rücksichten fehlt es freilich, wie bereits gezeigt wurde, an den nothwendigen allgemeinen Anhaltspunkten. Es bedarf aber auch eines solchen Maßstabes in der That nicht. Es ist eine durch allgemeine Erfahrung bestätigte Thatsache, daß die Lohnregulirung, wie solche durch das Verhältniß von Nachfrage zum Angebot von Arbeit sich gestaltet, wenn hierbei nur die richtigen Momente in Wirksamkeit kommen, im Wesentlichen und auf die Dauer sich innerhalb der Grenzen bewegt, welche einerseits dem Unternehmer eine billige Rente und Vergütung seiner Arbeit, andererseits dem Arbeitnehmer eine billige Entschädigung für seine Arbeit sichern. Ein dauerndes Herabdrücken der Rente aus Unternehmungen unter denjenigen Betrag, welcher billigen Ansprüchen der Unternehmer enspricht, hat zur Folge, daß die Gründung neuer Unter-

nehmungen unterbleibt, bestehende eingeschränkt werden, während manche ältere eingehen und die Unternehmer durch Verbesserung der Maschinen Arbeit zu ersparen suchen. Ebenso bleibt da, wo volle Freiheit in der Bewegung der Arbeit und in der Verbindung der Arbeiter zur Erzielung entsprechender Löhne besteht, der Lohn nicht auf die Dauer unter dem Betrage, welcher einer billigen Entschädigung der Arbeitnehmer für ihre Leistungen entspricht. Das Lohnsystem hat im Großen und Ganzen, wenn es bei voller Freiheit der Arbeiter besteht, und diese ihre Freiheit wahren, nicht die Uebervortheilung der Arbeitnehmer zu Gunsten der Arbeitgeber zur Folge, wie so oft auf der Grundlage früherer Erfahrungen behauptet wird.

Dagegen ist es immerhin möglich, daß auch Lohnerhöhungen später bewilligt werden, als solches durch die Zunahme der Erträgnisse der Industrie gerechtfertigt ist, daß Lohnherabsetzungen gefordert werden, bevor solches durch schlechteren Gang der Geschäfte begründet wird, daß das Maaß der bewilligten Erhöhung oder verlangten Ermäßigung nicht der Billigkeit entspricht. Es ist ebenso möglich, daß durch die Coalitionen der Arbeiter Lohnerhöhungen verlangt werden, welche mit einer entsprechenden Rente für den Unternehmer unvereinbar sind, daß Lohnherabsetzungen verweigert werden, welche in dem allgemeinen Gange der Geschäfte begründet sind. Hier kann nun in die Uneinigkeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer wegen des Zugeständnisses solcher Aenderungen eine Schätzung berichtigend und beruhigend eingreifen. Für die Beurtheilung der in einem bestimmten Zeitpunkte auf eine gewisse Zeitdauer zu erwartenden Aenderungen in den Geschäftsverhältnissen, für die Schätzung der voraussichtlichen Zu- oder Abnahme der Consumtion und des Begehrs der Erzeugnisse, der Zu- oder Abnahme der Rohstoff-, Hülfsstoff- und Fabrikatenpreise giebt es objektive Anhaltspunkte, welche es möglich machen, eine billige Würdigung der Einwirkung solcher Aenderungen auf die Geschäftserträgnisse vorzunehmen, und hiernach ein Urtheil über die Berechtigung der bezüglich veränderter Lohnfeststellung erhobenen Forderungen der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer zu fällen, und eine der Billigkeit entsprechende Aenderung des Lohnes vorzuschlagen. Vorausgesetzt ist dabei, daß eine solche Schätzung von Personen ausgeht, welche sachkundig genug sind, um die in Betracht kommenden Momente zu kennen, billig denkend genug, um die sich begegnenden Interessen gerecht zu würdigen, selbstständig genug, um ihr Urtheil offen auszusprechen. Eine Schätzung gerechter Aenderungen von Lohnsätzen für eine bestimmte Zeitdauer ist mit einigem Anspruch auf objektive Geltung in lange bestehenden Industriezweigen, welche in zahlreichen, zu einem ansehnlichen Theile in größern Centren vereinigten Geschäften von verschiedenem Umfang und verschiedener Dauer betrieben werden, dann möglich, wenn sie vorgenommen wird von genügend sachkundigen, die beider-

seitigen Rechte billig würdigenden, selbstständigen, sich in dem Ausspruche einigenden Angehörigen der Unternehmer und des Arbeiterstandes.

Was in einzelnen Geschäften und für eine erstmalige Lohnfeststellung sich nicht bestimmen läßt, dafür bilden bei beabsichtigter Lohnänderung, die in vielen neuen und alten, großen und kleinen Geschäften seit längerer Zeit bezahlten Durchschnittslöhne, die Aenderungen in den allgemeinen Betriebsverhältnissen und in den Preisen der Roh- und Hülfsstoffe und dem Begehr der Fabrikate Anhaltspunkte, welche es möglich machen, bei neuen Combinationen der geschäftlichen Verhältnisse zu bestimmen, welche veränderte Lohnsätze der Billigkeit gegen Unternehmer und Arbeiter entsprechen. Wo solche Verhältnisse bestehen, macht sich auch die Gemeinsamkeit der Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern jedem Theile mehr verständlich, und es finden sich eher Personen beider Classen, welche, bei voller Kenntniß der Verhältnisse, der Sinn für gleiches Recht erfüllt und die von dem Wunsche beseelt sind, es möge im gemeinsamen Interesse Beider der Friede erhalten, und, wenn gestört, bald und dauernd hergestellt werden.

Auf solchen realen Grundlagen beruhen und innerhalb solcher Grenzen bewegen sich die in England gemachten Versuche, Aenderungen in den Lohnfeststellungen durch den Ausspruch von aus der Unternehmer und der Arbeiterklasse berufenen Personen, durch Einigungsämter, zum Austrage zu bringen. Einer der Haupturheber dieser Einrichtung, Mundella, sagt hierüber: „Unser System ist zu einem vollständigen Erziehungssystem für die Arbeiter geworden. Sie haben sich daran gewöhnt, die Wirkung des Fallens oder Steigens der Baumwolle ganz so, wie wir, in Erwägung zu ziehen. Denken sie, daß die Dinge gut gehen, so verlangen sie an dem Gewinn Theil zu nehmen, und wenn sie denken, daß das Geschäft schlecht geht, sind sie bereit, mit niedrigeren Löhnen sich zu begnügen". Wo die Verhältnisse in gleicher Weise geartet, wo namentlich das gleiche Verständniß für die Gemeinsamkeit der Interessen, der gleiche Sinn für billige Ausgleichung und Ordnung der beiderseitigen Rechte, die gleiche Selbstständigkeit beider Theile vorhanden und von den Gegenparteien anerkannt ist, kann von solchen Versuchen ein Erfolg erwartet werden, welcher einen gerechten und nachhaltigen Frieden zwischen beiden Parteien verheißt.

Ob hierzu die Verhältnisse der Industrie in Deutschland zur Zeit schon gehörig vorbereitet sind, ist zu bezweifeln. Allerdings ist die deutsche Industrie in manchen Zweigen so entwickelt, daß es nicht unmöglich sein sollte, Lohnschätzungen in der bezeichneten Weise vorzunehmen. Um nur ein Beispiel anzuführen, so würden bei dem Buchdruckerei-Gewerbe die Ausdehnung desselben, sein langjähriger schwunghafter Betrieb, der Betrieb desselben in kleinen, mittleren und großen Geschäften, die Concentration eines ansehnlichen Theils in großen Geschäftsmittelpunkten, die socialen Beziehungen

unter den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern, der Uebergang Mancher vom Arbeiter- zum Unternehmerstande die objektiven, was die Sachkenntniß betrifft, auch die persönlichen Elemente zur Feststellung billiger Löhne durch Einigungsämter begründen. Allein, was im Großen noch zu fehlen scheint, ist die wesentliche Voraussetzung gegenseitiger billiger Denkungsart, ohne welche solche Einigungsversuche keine Aussicht auf Erfolg gewähren. So lange die Arbeitgeber die Lohnstreitigkeiten nicht im Austrage mit den Arbeitnehmern, sondern durch Aussprüche von durch sie und aus ihrer Mitte gewählten Commissionen, denen die Arbeitnehmer sich unterwerfen sollen, zu bewirken suchen, so lange Letztere die Verbände der Arbeitgeber nicht als gerechtfertigte Vereine, sondern als von ihnen zu bekämpfende Coalitionen behandeln, so lange die Arbeitnehmer den Strike bald allgemein, bald vereinzelt, immer wieder aufnehmen, ohne sich um den Bestand und den Gang der Geschäfte zu kümmern, so lange fehlt es am Boden friedlichen Verständnisses der beiderseitigen Rechte und Interessen.

Das Zusammentreten von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu Sühneversuchen und Lohnfeststellungen ist nun darum schon für sich selbst ein Moment, welches einen guten Ausgang voraussehen läßt, weil dieser Zusammentritt ein versöhnendes Entgegenkommen der an der Lohnfeststellung Betheiligten und der zum Sühneamt Berufenen, sowie das Vertrauen der Letzteren in die auf Ausgleichung gerichteten Gesinnungen der Ersteren bereits voraussetzt.

So lange der Arbeitgeber die strikenden Arbeiter als im Aufstand gegen seine Macht begriffen, der Arbeiter im Arbeitgeber den mit aller Macht zu bekämpfenden Gegner sieht, fehlt es an der *ersten Bedingung* des Sühneversuchs, dem *Sinne für das Recht der Gegenpartei*.

Der Sturm der Strikes muß wenigstens in dem bestimmten Industriezweige bereits gemildert, es muß der innere Boden der gegenseitigen Anerkennung des jedem Theile Gebührenden bereits hergestellt sein, ehe Einigungsämter eine geordnete Stelle finden.

Dies ist aber in Deutschland noch kaum der Fall. Noch sind erst vor wenigen Jahren die Coalitionsbeschränkungen beseitigt, noch sind die Vereinigungen zur Erlangung besserer Arbeitsbedingungen erst im Werden, in ihrer ersten aggressiven Entwicklung, noch sind die Verbindungen der Arbeitgeber in ihrer ersten Ausdehnung begriffen, auf *beiden* Seiten fehlt es an der Gerechtigkeit gegen die Gegenpartei, an der nothwendigen Ernüchterung durch unangenehme Erfahrungen bei Arbeits- und Geschäftseinstellungen.

Insbesondere die großen Coalitionsverbände sind *vorerst* wohl mehr ein Hinderniß als ein Förderungsmittel von Einigungsämtern.

Es wäre verkehrt, wollte man die *Gewerkvereine* und ähnliche Verbände der Arbeitnehmer, welche ausschließlich oder neben anderen Zwecken, das Ziel der Erlangung günstiger Arbeitsbedingungen verfolgen, nur als ein unvermeidliches Uebel ansehen. Sie haben den großen Werth, daß sie für

die Arbeiter die durch die Gesetzgebung nicht hergestellten Verbände bilden, ohne welche die Freiheit des Arbeitsvertrags für sie nicht zur Wahrheit geworden wäre. Allein, wenn dieselben in Beziehung auf die Verhältnisse zu den Arbeitgebern im Ganzen den günstigen Einfluß ausüben sollen, den sie zu üben vermögen, so ist nothwendig, daß ihre Leitung in die Hände von Männern kommt, welche die Interessen der Arbeiter nicht blos einseitig zu wahren bestrebt sind, sondern sie im Zusammenhang mit den Gesammtinteressen der Industriezweige, welchen die Arbeiter angehören, und damit mit den Interessen der Arbeitnehmer auffassen. Es muß bei den Vorständen der Gewerkvereine das Verständniß und der Sinn für die Anerkennung der Rechte der Arbeitgeber zum Durchbruche gelangen, sie müssen insbesondere die Selbstverleugnung besitzen, welche ihnen den Muth giebt zum Frieden und zum Nachgeben zu rathen, wo Manchem ihrer Wähler Nachgeben Schwäche scheint. Dann erst können dieselben ein richtiges Mittel für den Frieden zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, für Bildung und Wirksamkeit von Sühneräthen und Einigungsämtern sein. Vorerst ist auch dieser Zeitpunkt noch nicht eingetreten.

Unter solchen Umständen wird in Deutschland die Stellung des Staates in Beziehung auf die Bildung von Einigungsämtern zur Zeit eine mehr zuwartende sein müssen.

Er wird allerdings die Aufgabe haben, die Bildung freier Vereinigungen für Einigungszwecke dadurch zu fördern, daß er, soweit das bestehende Recht hierfür nicht genügt, die Bedingungen für rechtsverbindliche Aussprüche solcher Schieds- und Einigungsämter und für die Möglichkeit der Zwangsvollstreckung ihrer Aussprüche feststellt. Er muß bestimmen, unter welchen Voraussetzungen die Gerichte Aussprüche von zu bildenden freiwilligen Einigungsämtern als zwischen den Betheiligten vereinbarte Verabredungen zu betrachten, auf Anrufen einer Partei deren Verbindlichkeit auszusprechen, und deren Vollzug gegen die beklagte Partei zu bewirken haben.

Allein weiter zu gehen, selbst Einrichtungen zu Bildung von Einigungsämtern zu treffen, etwa in der Weise, wie der Staat zu Bildung von gewerblichen Sondergerichten (nicht Schiedsgerichten) den Beruf hat, das kann die Aufgabe des Staats so lange nicht sein, als nicht die Voraussetzungen hierzu dadurch gegeben sind, daß wenigstens unter einem ansehnlichen Theile der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine die beiderseitigen Rechte und Pflichten würdigende Gesinnung vorhanden ist, und diese darin ihren Ausdruck findet, daß der Staat von den Betheiligten veranlaßt wird, bei der Bildung von Einigungsämtern weiter, als in der bezeichneten Weise, mitzuwirken.

Darüber, in welcher Weise der Staat in dem zu erwartenden späteren Stadium für die Bildung von Einigungsämtern wirken kann und soll, wie die künftige Gestalt der Einigungsämter sich bestimmen muß, werden

die nothwendigen Anhaltspunkte durch die zu machenden Erfahrungen und die Wünsche der Betheiligten erst zu gewinnen sein.

Ein Punkt läßt sich indessen schon jetzt feststellen: es ist der, daß kein Zwang zur Unterstellung der Lohnstreitigkeiten unter Einigungsämter stattfinden darf.

Es hätte eine gewisse Berechtigung haben können, wenn man bei Aufhebung der Coalitionsbeschränkungen die Ausführung der gemeinsam verabredeten Arbeitseinstellung von der Fruchtlosigkeit eines vorzunehmenden Sühneversuchs hätte abhängig erklären wollen, wenn das Coalitionsverbot mit dieser Beschränkung erhalten worden wäre.

Allein nach den sonst gemachten Erfahrungen sind durch Gesetz angeordnete Sühneversuche, wenn die Parteien nicht zuvor schon zu einem Ausgleiche geneigt sind, meist erfolglos. Nachdem aber die Coalitionsbeschränkungen unbedingt aufgehoben sind, wäre eine, wenn auch nur beschränkte, Wiedereinführung von solchen, da dieselben voraussichtlich wenig Aussicht auf günstigen Ausgang darbieten, nicht zu empfehlen. Endlich aber sind Festsetzungen über künftige Löhne etwas, was nur Gegenstand der Vereinbarung der Betheiligten sein kann und einer mit Zwang verbundenen Anordnung der Staatsgewalt nicht unterworfen werden darf.

Wenn es sich schließlich fragt, welche Hauptmittel zur Anregung freiwilliger Einigungsämter anzuwenden seien, so muß hingewiesen werden auf dasjenige, was geschehen kann, um zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern die Gesinnung der Gerechtigkeit herzustellen und zu verbreiten. Besonders aber muß Denjenigen, welche den Anspruch auf stärkeren Einfluß auf Andere erheben, nahe gelegt werden, daß sie am meisten verpflichtet sind, zur Verbreitung solcher Gesinnung, um damit zu solchen Einrichtungen beizutragen, welche die Wiederherstellung des gestörten Friedens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern befördern.

Das beste Mittel zur Heranbildung solcher Gesinnung ist die Verbreitung der Einsicht in das Wesen der Production und des Erwerbs, in die Natur der Productionsgemeinschaft, auf welcher das Verhältniß zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer beruht, in die productive Wirksamkeit und Bedeutung des Capitals und sein Verhältniß zur Arbeit und in die Gemeinschaft der Interessen, welche zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer besteht, aber auch die der Erkenntniß der vollen Gleichberechtigung ihrer Interessen ebenso des Arbeitnehmers wie des Arbeitgebers.

In dieser Beziehung haben ganz besonders die Gebildeten der Nation eine wichtige Aufgabe zu erfüllen durch den Sinn und das Eintreten für die berechtigten Interessen des Arbeiterstandes. Allerdings wird diese Aufgabe gerade für sie ungemein erschwert durch die Forderungen der socialdemokratischen Arbeiterpartei. Der extremste Individualismus in dem Streben nach dem augenblicklichen vorübergehenden Genusse durch die Aufhebung von Eigenthum, Ehe und Erbrecht ist ein Princip,

welches die Cultur, die nur da bestehen kann, wo ein befestigter Besitz, eine dauernde Familiengemeinschaft gesichert ist, in ihrer Wurzel angreift; der Appell an die Macht der Fäuste ist dem feineren Gefühle widrig, und die stete Bedrohung der bestehenden socialen Ordnung mit allgemeinem Umsturz drängt zur Flucht unter den Schutz des Staates und ist nicht geeignet, Theilnahme zu erwecken und wach zu halten. Allein demungeachtet und gerade im Widerspruch gegen den angekündigten Frevel gegen alle idealen Mächte in der Menschenbrust, ist Festhalten an dem nothwendig, was dem Arbeiterstande frommt und gebührt, soll die Brücke nicht abgebrochen werden, welche dem besseren Theile desselben die Losreißung von jenen ebenso verkehrten wie verbrecherischen Bestrebungen und den Uebergang zu einem sittlichen und vernünftigen Bemühen um sein Wohl ermöglicht.

Stuttgart.

Bitzer.

Wie sind die Schieds- und Einigungsämter einzurichten?

Gutachten von Dr. Gensel,
Sekretair der Handelskammer zu Leipzig.

Die wesentliche Aufgabe des Schieds- und Einigungsamtes (auch Einigungsamt schlechtweg, Vergleichsausschuß oder Arbeitskammer genannt, englisch board of conciliation and arbitration) besteht in der periodischen Festsetzung des Lohnes und der sonstigen Arbeitsbedingungen in einem Gewerke mittels Vereinbarung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern durch beiderseitige Beauftragte auf Grundlage der Gleichberechtigung. In wie weit das Einigungsamt zugleich über Verletzungen bestehender Rechtsverhältnisse entscheiden könne und solle, ist Gegenstand besonderer Betrachtung (unter 6). Die hauptsächliche Thätigkeit des Einigungsamtes aber ist keine richterliche, sondern sie hat zum Zweck die Vereinbarung über die künftige Gestaltung des Arbeitsvertrags: Höhe des Lohnes, Dauer der Arbeitszeit, Art und Höhe der Strafen für Fehler bei der Arbeit, Vorrichtungen gegen Körperbeschädigung an den Maschinen, Beschaffenheit der Rohstoffe u. s. w., insoweit nicht etwa gesetzliche Bestimmungen darüber bestehen. Maßgebend sind für sie nicht Rechtsnormen, sondern wirthschaftliche Gesichtspunkte — die Verhältnisse des Arbeits- und des Waarenmarktes — und Momente der Zweckmäßigkeit und Billigkeit. Dies vorausgeschickt, gehe ich zu den einzelnen Fragen über.

1. „Sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet werden, oder sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?"

Für die gesetzliche Normirung sind verschiedene Stufen denkbar:

a. Einigungsämter werden von staatswegen errichtet oder angeordnet, die Unterwerfung der betheiligten Kreise ist obligatorisch und die Aussprüche werden nöthigenfalls mittels staatlichen Zwanges durchgesetzt.

b. Das Gesetz bestimmt nur, daß keine gemeinsame Arbeits-Einstellung oder Ausschließung unternommen werden darf, ohne daß vorher ein Sühneversuch durch ein Einigungsamt gemacht ist.

c. Das Gesetz schreibt Normativbedingungen vor, durch deren Annahme das Einigungsamt gewisse Befugnisse erlangt.

Zwischenstufen und Combinationen bedürfen keiner besonderen Ausführung.

Zu a. Gründe für obligatorische Errichtung von Einigungsämtern: Die Arbeits-Einstellungen und Ausschließungen seien „Privatfehden“ (Brentano), durch welche die staatliche Ordnung geschädigt werde — unerlaubte Selbsthülfe. Es werde dadurch werthvolles Capital vergeudet und Arbeitskräfte brach gelegt; Familien werden brodlos; der Müßiggang habe schädlichen Einfluß auf die Sittlichkeit; die Consumenten werden benachtheiligt. Der Staat dürfe daher nicht abwarten, ob die Betheiligten selbst eine Einigung finden.

Hiergegen ist Folgendes einzuhalten: So lange nicht Excesse und Zwangsmaßregeln gegen solche vorkommen, die weiter arbeiten wollen, ist die Bezeichnung „Privatfehde“ völlig unhaltbar; ebenso unhaltbar, wie die leider zu spät aufgehobenen Coalitionsverbote es waren. Mit welchem Rechte will man jemanden zwingen, eine industrielle Arbeit, zu der er nicht contractlich verpflichtet ist, unter Bedingungen zu leisten, welche er für unannehmbar erachtet? Excesse mag man streng bestrafen. Sehr wirksam ist es ferner, wenn die Polizeigewalt erklärt, daß sie diejenigen, welche fortzuarbeiten wünschen, gegen jede Maßregelung schützen werde, und wenn sie den entschiedenen Willen zeigt, diese Verheißung durchzuführen. Aber so lange nichts weiter vorliegt, als daß nach abgelaufener Kündigungsfrist die Arbeiter aufhören zu arbeiten, die Fabrikanten ihre Arbeiter entlassen, so lange weiß ich nicht, woher die Staatsgewalt ein Recht zum Einschreiten nehmen, oder wie sie das „Verbrechen gegen die Gesellschaft“ definiren soll.

Ferner: will man Einigungsämter obligatorisch einführen, so muß vor allen Dingen klargestellt werden, für wen. Man spricht so im Allgemeinen von Großindustrie und vergegenwärtigt sich dabei als Beispiel etwa das Strumpfwirkergewerke von Nottingham oder die Eisenarbeiter von Newcastle. Ein Strike, der mehrere Hunderte oder wohl Tausende von Arbeitern an einem Orte umfaßt, ist allerdings in seiner Erscheinung besonders furchtbar. In Deutschland haben wir aber nur sehr wenige solche Mittelpunkte der Industrie; viel öfter findet man an einem Orte nur ein oder einige wenige Etablissements gleicher Art. Und von directerem Einflusse auf die Allgemeinheit sind Arbeitseinstellungen in solchen Gewerben, die eine rein locale Kundschaft haben und nicht zur Großindustrie gehören: Bäcker, Fleischer, Tischler, Droschkenkutscher u. s. w. Wo soll da die Grenze sein?

Auch die Möglichkeit der Execution durch Zwangsmittel wird bei näherer Betrachtung sehr zweifelhaft. Ausgedehntere Erfahrungen über Einigungsämter liegen nur aus England vor, und zwar über freiwillig gebildete. Auflehnungen gegen deren Beschlüsse sind nach allen Zeugnissen äußerst selten vorgekommen. Wenn die Genossen dem Widerspenstigen jede

Unterstützung versagen, ihn aus ihrer Gemeinschaft ausschließen, so ist das ein ebenso natürliches wie wirksames Executionsmittel. Hier steht aber ein gesetzlich durchzuführender Zwang in Frage. Da sind denn sehr verschiedene Fälle denkbar. Im Laufe der Periode, für welche der Beschluß des Amtes gelten soll, erklären einzelne Arbeiter, zu diesen Bedingungen nicht mehr arbeiten zu wollen, und hören ohne Kündigung auf, oder umgekehrt ein Fabrikant entläßt seine Arbeiter ohne Kündigung; das ist einfacher Contractsbruch, über den die Behörde (§. 108 der Gewerbeordnung) zu cognosciren hat. Anderer Fall: einzelne Arbeiter kündigen im Laufe der Periode, oder umgekehrt ein Fabrikant kündigt einzelnen seiner Arbeiter oder auch der Gesammtheit; dagegen wird kaum etwas zu thun sein, denn wie will man einem Arbeiter verwehren an einen anderen Ort zu ziehen oder eine andere Beschäftigung zu ergreifen? oder dem Fabrikanten seinen Betrieb einzuschränken oder sich vom Geschäft zurückzuziehen? Wo aber das Amt seine Executivgewalt zu erproben hätte, das wäre, wenn nach verkündetem Spruche oder auch im Laufe der Geltungsperiode die Gesammtheit oder eine große Mehrheit von Arbeitern oder Arbeitgebern erklärt, sich dem Spruche nicht unterwerfen, vielmehr es mit einem Strike oder Lock-out versuchen zu wollen. Man zeige mir einen Weg, hier wirksamen Zwang zu üben, ohne Oel in's Feuer zu gießen! Solche Fälle sind aber viel leichter denkbar, wo das Einigungsamt von oben decretirt und nicht aus dem Bedürfniß der Betheiligten hervorgewachsen ist. Das freiwillige Einigungsamt wird von den besseren, friedliebenden Elementen getragen, und wer sich nicht direct betheiligen will, sieht sich von den Vortheilen der Gemeinschaft ausgeschlossen; wo dagegen der Zwang dahinter steht, ziehen jene sich bescheiden zurück, und Ehrgeiz und Parteisucht führen das große Wort.

Zu b. Der Vorschrift, daß keine Arbeitseinstellung oder Aussperrung unternommen werden dürfe, bevor nicht ein Sühneversuch durch ein Einigungsamt gemacht worden (Bitzer), vermag ich einen irgend erheblichen practischen Werth nicht beizumessen. Sind die Parteien verständig genug, um die Gefahren der äußersten Schritte zu ermessen, so ist die Vorschrift überflüssig; sind sie das nicht, so wird der Sühneversuch nur zu leicht ebenso zur leeren Form herabsinken wie derjenige vor dem Ehescheidungsprocesse oder bei dem französischen Friedensrichter, und dann wird das Institut nur discreditirt.

Zu c. Gegen zweckmäßig abgefaßte Normativbestimmungen (Schmoller) hätte ich nichts einzuwenden, wenn nur erst ein Bedürfniß dazu nachgewiesen wäre. Wie Einigungsämter einzurichten sind, dafür fehlt es nicht an practischen Vorbildern. Der Zweck könnte also nur sein, ihnen gewisse Befugnisse einzuräumen, dafern sie durch ihre Organisation die nöthigen Garantieen gegen Mißbrauch bieten. Es fragt sich: welche Befugnisse? Der Gesetzentwurf von Rupert Kettle enthielt ein gewisses Executionsrecht; wenn ich ihn aber recht verstehe, nur für die Fälle, wo das Einigungsamt

als Schiedsgericht über bestehende Rechtsverhältnisse[1]) erkennt, und die hier zunächst von der Betrachtung ausgeschlossen sind. Im Uebrigen ist wegen der Execution auf das zu a Gesagte zu verweisen. Von sonstigen Befugnissen finde ich nur die zwei erwähnt: Zeugen abzuhören und die Vorlegung von Urkunden zu fordern. Von beiden ist aber nicht recht abzusehen, wie sie für die eigentliche Thätigkeit des Einigungsamtes von besonderer Bedeutung werden sollen; wenigstens kann man füglich abwarten, ob sich etwa ein Bedürfniß dazu herausstellt.

Nach alle dem scheint mir nur das Princip der Freiwilligkeit geeignet, als Grundlage für Einigungsämter zu dienen; wie denn die Vorbilder, welche der Idee dieser Institution bereits in weiten Kreisen Eingang verschafft haben, so durchaus auf dem Principe der Freiwilligkeit beruhen, daß dasselbe nach der Meinung der Vertreter dieses Systems sogar „zum Wesen der Sache gehört" (Schlußbericht der englischen Commission für die Gewerkvereine von 1869). Zwei Bemerkungen sei mir gestattet an die englischen Einigungsämter noch anzuknüpfen. Einmal, daß dieselben fast überall erst dann zu Stande gekommen sind, nachdem die Parteien in harten Kämpfen ihre Kräfte gemessen und den furchtbaren Ernst der Sache am eigenen Leibe erfahren hatten; so wünschenswerth es wäre, die Strikes von vorn herein auszuschließen, so nützt es doch nichts, sich die Menschen anders vorzustellen, als sie sind, und ich will daher die Befürchtung nicht unterdrücken, daß vielerorten noch heftige Kämpfe vorausgehen werden, ehe die Einigungsämter feste Wurzel zu fassen vermögen. Die zweite Bemerkung ist die, daß die Einrichtung sich erfahrungsmäßig gern an die Namen hervorragender, von beiden Parteien hochgeachteter Persönlichkeiten anlehnt; das ist aber wiederum ein gewichtiger Grund gegen jedes Reglementiren von oben, denn eine solche Thätigkeit, wie sie Mundella und Kettle geübt haben, läßt sich nimmermehr befehlen.

Ich gelange hiernach zu folgender Beantwortung von Punkt 1:

> Gesetzliche Anordnung von Einigungsämtern ist nicht zu empfehlen, für Normativbestimmungen ist wenigstens zur Zeit kein Bedürfniß vorhanden, und eine förmliche Executive würde sich als illusorisch erweisen. Vielmehr sind Einigungsämter zunächst rein auf der Grundlage der Freiwilligkeit anzustreben. —

2. „Sollen im ersteren Falle die Beschlüsse der Einigungsämter auch für diejenigen Gewerbetreibenden verbindlich sein, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?"

Erledigt sich durch die Antwort zu 1 von selbst. Die Befürchtung, daß ein einzelner Arbeitgeber seine Arbeiter auf die Dauer ungünstiger

[1]) Die Arbeitsbedingungen nämlich sind Theil des auf ein Jahr geltenden Statuts.

stellen könnte, als der Beschluß des Einigungsamtes es bedingt, ist durchaus grundlos; er würde sich sehr bald von allen besseren Arbeitern verlassen sehen. —

3. „Ist eine Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?"

Diese Frage scheint durch den communalen Charakter der gewerblichen Schiedsgerichte hervorgerufen zu sein. Der Ausdruck „Verbindung" läßt sich in verschiedenem Sinne auffassen; mir scheint aber etwas Weiteres, als eine mittelbare Förderung von Seiten der Communalbehörden (Einräumung eines Sitzungslocales u. dergl.), durch zwei Umstände ausgeschlossen. Zunächst ist das Einigungsamt zufolge der Natur seiner Aufgabe nicht wohl anders denkbar, als für ein bestimmt abgegrenztes Gewerke, welchem (abgesehen von dem unter 5 zu erwähnenden Obmann) sämmtliche Mitglieder des Einigungsamtes angehören. Andererseits wird das letztere, nach der topographischen Verbreitung unserer Großindustrie, in der Regel über den Kreis einer einzelnen Gemeinde hinausgreifen, z. B. eine Stadt mit den umliegenden Dörfern umfassen müssen.

Ich kann daher die obige Frage nur verneinen. —

4. „Wie ist das Verhältniß zwischen den Coalitionsverbänden und den Einigungsämtern aufzufassen resp. zu normiren?"

Für Durchführung der Beschlüsse des Einigungsamtes gegenüber den Arbeitern, haben sich in England die Gewerkvereine sehr einflußreich gezeigt. Mundella bezeichnet sie geradezu als die Organe, welche die Entscheidungen nach dieser Seite hin zur Durchführung bringen; ebenso hat Kettle sich (2. Febr. 1871) vor der Social Science Association dahin ausgesprochen: „Nach reiflicher Erwägung und nach vielfältiger Erfahrung bin ich zu dem Schlusse gelangt, daß die beste Organisation, auf welche ein Einigungsamt basirt werden kann, eine Gesellschaft der Arbeitgeber auf der einen und ein Gewerkverein auf der andern Seite ist." In der moralischen Bedeutung des Ausschlusses aus dem Vereine liegt das wirksamste Executionsmittel. Wenn jedoch Brentano vorschlägt, die Gesetzgebung solle „sowohl Gewerkvereine, als auch Gesellschaften von Arbeitgebern als die officiellen Organisationen von Arbeitern und Arbeitgebern für ihre Zwecke, und ihre Vorstände als die officiellen für diese Zwecke bestehenden Behörden anerkennen", als Gegenleistung aber das Recht der Oberaufsicht und Einsprache verlangen, so geht das meines Erachtens weit über das Ziel hinaus. Man soll den Gewerkvereinen unter gewissen Voraussetzungen, zu welchen die Unterwerfung unter den Schiedsspruch des Einigungsamtes gehören mag (Eberty), Corporationsrechte einräumen, aber ihnen einen officiellen (und damit nothwendig zugleich ausschließenden) Charakter beizulegen, wäre eine äußerst voreilige und gefährliche Maßregel. Ich stimme hierin vollständig der Aeußerung von Schmoller bei (Verhandl. d. Eisenacher Vers. S. 88): „Die tüchtigsten, die selbstbewußten Arbeiter würden sich von einer solchen

Organisation mit Mißtrauen abwenden, die schlimmen Elemente, die ohne Anstrengung vom Staate alles erwarten, würden in solchen Organisationen obenan kommen."

Wo ausgedehntere Gewerkvereine bestehen, werden sie naturgemäß bei der Bildung und Besetzung eines Einigungsamtes einen bedeutenden Einfluß üben. Wenn aber ein solcher Verein, wie der Buchdruckerverband es gegenüber dem Vorschlage der Niedersetzung einer Tarifcommission gethan, den Anspruch erhebt, von vorn herein auch die ihm nicht angehörigen Gehülfen zu vertreten und mithin allein die Delegirten zu wählen, so ist diese Forderung nicht in der Billigkeit begründet. Auch in England giebt meines Wissens die Zugehörigkeit zum Gewerkvereine keine bevorzugte Stellung gegenüber dem Einigungsamte.

Meine Antwort zu Punkt 4 geht hiernach dahin:

Durch Coalitionsverbände wird, wenn sie sich dem Einigungsamte anschließen, thatsächlich die Durchführung der Beschlüsse desselben sehr erleichtert, auch kann für die Ertheilung von Corporationsrechten an solche Verbände die Unterwerfung unter das Einigungsamt zur Bedingung gemacht werden. Dagegen liegt kein Grund vor, denselben über ihren thatsächlichen Einfluß hinaus durch Gesetz eine bevorzugte Stellung gegenüber dem Einigungsamte einzuräumen. —

5. „Ist es wünschenswerth, einen unparteiischen Obmann des Einigungsamtes zu wählen, und in welcher Weise?"

Nach dem Kettle'schen System wird bekanntlich von vorn herein ein Unparteiischer erwählt, welcher, sobald ein Streit ausbricht, davon in Kenntniß zu setzen ist; derselbe hat die Delegirten zu berufen, die Erörterung der Sachlage durch Zeugen u. s. w. und die Verhandlungen der Delegirten selbst zu leiten und im Falle der Meinungsverschiedenheit beider Theile den Ausschlag zu geben. Kettle berichtet, daß er nicht bei dem zehnten Theile der Fälle, in denen er als Schiedsmann fungirte, nöthig gehabt habe zu entscheiden. „Die Gegenwart eines unparteiischen Schiedsmannes, der bei der Verhandlung den Vorsitz führt, seine Einsprache, wo er es für nöthig hält Einsprache zu erheben, und das Bewußtsein, daß er endgiltig entscheiden werde, wenn die Parteien sich nicht verständigen, hat die Tendenz und in der Regel die Wirkung, die Streitenden zu einer Vereinbarung zu führen." Die Mundella'schen Einigungsämter haben ursprünglich keinen Schiedsmann gehabt; im Nothfalle sollte, wenn eine Vertagung nicht half, der Vorsitzende den Ausschlag geben, in Nottingham hatte sich aber ein so glückliches Einvernehmen gebildet, daß in Jahren nicht ein Fall vorkam, wo es förmlicher Abstimmung bedurft hätte. Neuerdings haben jedoch auch die Aemter dieses Systems sich meist im Voraus über einen unparteiischen Obmann geeinigt,

und z. B. bei dem großen Ausstande der Maschinenbauer in Newcastle on Tyne i. J. 1871 hat Mundella selbst dieses Verfahren „für den möglichen Fall gleichsam einer itio in partes" empfohlen. Man wird immer die Umstände des einzelnen Falles und namentlich die betheiligten Persönlichkeiten in's Auge zu fassen haben. Ich formulire daher die Antwort so:

Freie Vereinbarung zwischen den beiderseitigen Delegirten ist das zu erstrebende Ziel; der Sicherheit halber wird es sich jedoch unter Umständen empfehlen, daß dieselben im Voraus für den Fall einer Theilung der Stimmen einen unparteiischen Obmann wählen, dem dann auch ein für allemal der Vorsitz übertragen werden kann. —

6. „Läßt sich das gewerbliche Schiedsgericht mit dem Einigungsamte verbinden, und wie?"

Auf die Verschiedenheit der beiderseitigen Aufgaben ist im Eingange hingewiesen. Bei Empfehlung einer Combination zwischen beiden scheint man den Umstand außer Acht gelassen zu haben, daß von den wenigen auf Grund von §. 108 der Gewerbeordnung bis jetzt gebildeten Schiedsgerichten jedes den ganzen Kreis der Gewerbe und Fabrikzweige ohne Unterschied umfaßt, das Einigungsamt dagegen seiner Bestimmung nach nicht wohl anders gedacht werden kann, als für ein in sich zusammenhängendes, genau abgegrenztes Gewerke — denn wie soll ein Zimmermann über den Stücklohn-Tarif der Strumpfwirker urtheilen, oder ein Cigarrenarbeiter sich schlüssig machen, ob es zweckmäßig sei, daß die Maschinenbauer nur 10 statt 12 Stunden arbeiten? Daher sind denn auch die bestehenden Schiedsgerichte meines Wissens noch nirgends als Einigungsämter thätig geworden; etwas anderes ist es, wenn, wie es in Elbing vorgekommen, Arbeitgeber und Arbeitnehmer eines Gewerkes den Vorsitzenden des Schiedsgerichts als Obmann für Lohntarif-Fragen angehen. Wo vollends die Beisitzer des Schiedsgerichts nur für den einzelnen Fall von den Parteien benannt werden, da ist die Verbindung mit dem Einigungsamte von selbst ausgeschlossen. Umgekehrt ist das Einigungsamt, wie dies auch die Erfahrungen in England zeigen, sehr wohl geeignet, die Function eines Schiedsgerichts für gewerbliche Streitigkeiten Einzelner innerhalb ihres Gewerkes mit zu übernehmen; insoweit ist ihnen denn auch die Executive in dem Maße einzuräumen, wie anderen gewerblichen Schiedsgerichten (wo jedoch, beiläufig gesagt, die Sache noch sehr im Argen liegt).

Uebrigens werden sich gewerbliche Schiedsgerichte und Einigungsämter zuverlässig einander in die Hände arbeiten, insofern beide Gelegenheit zum Verkehr zwischen Arbeitgebern und Arbeitern als Gleichberechtigten bieten; und wer in dem einen sich bewährt, wird auch für das andere tüchtig sein.

In der Hauptsache würde die Antwort lauten:

Die in §. 108 der Gewerbeordnung vorgesehenen

gewerblichen Schiedsgerichte eignen sich zur Uebernahme der Functionen des Einigungsamtes nur unter der Voraussetzung, daß sie sich auf ein bestimmt abgegrenztes Gewerke beschränken, und daß sie aus ständigen, aus freier Wahl der Genossen hervorgegangenen Mitgliedern zusammengesetzt sind. Umgekehrt sind die Einigungsämter geeignet, die Functionen des Schiedsgerichts für ihr Gewerke mit zu versehen; insoweit sind sie dann mit den dazu erforderlichen Befugnissen auszustatten. Im Uebrigen werden Einigungsämter und Schiedsgerichte sich gegenseitig fördern, ohne daß es dazu einer bestimmten Form bedürfte. —

7. „Welche Hauptmittel sind zur Anregung von freiwilligen Einigungsämtern anzuwenden?"

Es war im August 1871, als der Gewerkvereinstag zu Berlin und, fast gleichzeitig, der volkswirthschaftliche Congreß zu Lübeck die Einigungsämter zuerst in weiteren Kreisen empfahlen. Vorausgegangen war u. a. das Buch des Grafen von Paris über die Gewerkvereine in England (der erste Band des Brentano'schen Werkes gedenkt der „Arbeitskammern" nur beiläufig). Seitdem hat sich die Kenntniß von dieser Einrichtung in der erfreulichsten Weise verbreitet. Um nur aus meiner nächsten Erfahrung zu sprechen, haben kurz nach einander der Fabrikantentag zu Leipzig, der Congreß sächsischer Gewerbevereine zu Meißen, die Handelskammer zu Leipzig und in diesen Tagen der erste deutsche Schuhmachertag sich für Errichtung von Einigungsämtern erklärt. Die englischen Vorbilder sind doch auch in der That sehr einleuchtend. Der Ausführung stehen freilich nur zu oft Trägheit der Betheiligten, Stolz der Arbeitgeber, Mißtrauen der Arbeiter und die Agitation von Leuten im Wege, welche in der Zwietracht zwischen beiden Theilen ihre Rechnung zu finden meinen. Immerhin sind auch schon praktische Anfänge gemacht, und einer wird den anderen nach sich ziehen. Also:

Wirke nur jeder an seinem Theile durch Belehrung in Schrift und Wort, durch Zerstreuung von Vorurtheilen und, wem die Gelegenheit sich bietet, durch das eigene Beispiel! —

Leipzig, Mitte April 1873.

Dr. **Julius Gensel,**
Handelskammer-Secretair.

Wie sind Schieds- und Einigungsämter einzurichten?

Vom Stadtrath **L. F. Ludwig-Wolf** in Meerane.

Seiten des geehrten Vorstandes ist mir der ehrenvolle Auftrag geworden, mich gutachtlich über die obige Frage und die zu ihrer Präcisirung gestellten Specialfragen auszusprechen. Meinem Können entsprechend will ich dies in Folgendem versuchen:

I.

Vorbemerkung:

In § 108 der Reichsgewerbeordnung ist es den Gemeindebehörden nachgelassen, mit der Entscheidung von

> „Streitigkeiten der selbstständigen Gewerbtreibenden mit ihren Gesellen, Gehilfen oder Lehrlingen, die sich auf den Antritt, die Fortsetzung oder Aufhebung des Arbeits- oder Lehrverhältnisses, auf die gegenseitigen Leistungen während der Dauer desselben, oder auf die Ertheilung oder den Inhalt der in den §§ 113 u. 124 erwähnten Zeugnisse beziehen",

durch Ortsstatut Schiedsgerichte zu betrauen, die unter gleichmäßiger Zuziehung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu bilden sind. Hieraus folgt, daß nach Ansicht des für die gewerblichen Verhältnisse unsres Volkslebens maaßgebenden Grundgesetzes die Schiedsgerichte es lediglich mit der Entscheidung streitiger Rechtsfragen, mit der Ordnung gestörter gewerblicher Rechtsverhältnisse zu thun haben.

Auf einem ganz anderen Felde liegt aber die Aufgabe der Einigungsämter. Es kommt nicht oft vor, daß die Arbeiter striken, oder die Arbeitgeber aussperren wegen eines doppelsinnigen Ausdruckes in einem Contracte. Gewöhnlich handelt es sich nicht darum, welche Bedingungen bisher gegolten haben, sondern welche in Zukunft bezüglich der Arbeitszeit, des Lohnsatzes, der Lohnart rc. gelten sollen. In diesen Fragen die sich gegenüberstehenden Parteien, deren jeder man das Recht zugestehen muß,

ihre Ansprüche so zu formuliren, wie es ihr gut dünkt, zu einigen, ist der Zweck und die Aufgabe des Einigungsamtes. Dr. Gensel in seinem Aufsatze „über Einigungsämter“ (Wissenschaftl. Beilage der Leipziger Zeitung) drückt diese so grundverschiedene Aufgabe beider Institute recht präcis und schlagend aus, wenn er sagt:

„Der Beisitzer des Schiedsgerichtes soll unparteiisch das Gesetz handhaben — der Delegirte im Einigungsamte vertritt die Interessen seiner Genossen, um einen günstigen Vertrag abzuschließen.“

Ich halte es für geboten, diesen grundverschiedenen Charakter beider Institute schon hier im Eingange möglichst scharf und ausdrücklich hervorzuheben, da man sich meiner Ansicht nach hüten muß, die Aufgaben beider Institute durcheinander zu werfen, und damit man stets festhalte, daß, wo man auch von einer Vereinigung beider Institute spricht, dies doch nur eine Gemeinsamkeit der die Institute repräsentirenden Personen, nie aber eine Gemeinsamkeit der Aufgaben selbst sein kann und darf.

Ein weiterer Unterschied, welcher namentlich auf die Geschäftsbehandlung von Einfluß ist, besteht darin, daß das Schiedsgericht, um zu einer Entscheidung zu gelangen, nur den jeweiligen Fall mit den ihn begleitenden, meist rasch und leicht zu übersehenden Nebenumständen ins Auge zu fassen nöthig hat, während das Einigungsamt nur dann gedeihlich wirken kann, wenn es in jedem seiner Mitglieder das ganze Gebiet des betreffenden Gewerbszweiges in seiner Totalität und Continuität umfaßt, das Leben und Weben desselben bis in seine innersten Tiefen durchdringt und vor Augen stehen hat. Dies aber kann nur durch eine möglichst lang andauernde Wirksamkeit der Mitglieder des Einigungsamtes erzielt werden. Ich möchte den Charakter des Schiedsgerichtes als einen spontanen, den des Einigungsamtes als einen perennirenden bezeichnen. In wie weit hier eine Verbindung möglich ist, wird bei pct. 6 der Specialfragen zu berühren sein.

Einen Punkt aber haben beide Institute zur gemeinsamen und naturgemäßen Voraussetzung in dem Erfordernisse, daß auf jeder der beiden Parteien, auf Seiten der Arbeiter sowohl, wie der Arbeitgeber ein möglichst großes Quantum technischer Fachkenntniß und Kenntniß der speciellen Gewerbsusançen vorhanden sei. Eine nothwendige Consequenz dieser Voraussetzung ist meiner Ansicht dann: daß bei Errichtung beider Institute möglichst specialisirt werde, mit andern Worten, daß für jede Specialbranche, wenn thunlich, ein solches Institut bestehe und wenn dies nicht thunlich, nur verwandte Gewerbe zusammengefaßt werden.

II.

Nach diesen kurzen Vorbemerkungen wende ich mich zu dem 1. Theile der mir gestellten Frage:

Wie sind die Schiedsgerichte einzurichten?

Ich gestatte mir, hier Bezug zu nehmen auf mein Schriftchen: „Das gewerbliche Schiedsgericht, seine Bedeutung und Einrichtung" und das dort weiter Ausgeführte in möglichster Kürze hier zusammenzufassen.

An ein Schiedsgericht, wenn es lebensfähig sein und gedeihlich wirken soll, stelle ich folgende Anforderungen:

1) Gewährleistung einer gewissen Quantität fachmännischer Einsicht in jedem vorkommenden Falle neben der erforderlichen Kenntniß von Gesetz und Recht.
2) Raschheit des Verfahrens,
3) Billigkeit des Verfahrens.

Aus allen drei Punkten ergiebt sich als gemeinsames Resultat:

I. daß dieselben nur erreichbar sind durch ein Schiedsgericht, welches ad hoc gewählt wird und zusammentritt.

Nur durch die von den Parteien sofort vorgenommene Wahl ihrer Vertrauensmänner innerhalb ihres Gewerkes wird es ermöglicht:

a) daß die nöthige fachmännische Einsicht in jedem Falle gewährleistet ist,
b) daß die Gewählten sofort zusammentreten; denn gegenüber ständig gewählten Schiedsrichtern muß man doch die billige Rücksicht nehmen, daß man ihnen nur zu gewissen Zeiten zusammenzutreten zumuthet. Dem Arbeiter aber, der, wie man sagt, aus der Hand in den Mund lebt, liegt in den weitaus meisten Fällen daran, seine Angelegenheit sofort vorgenommen und entschieden zu sehen.
c) daß die mit allgemeinen Wahlen verbundene Kostspieligkeit vermieden wird.

II. die Bestellung eines ständigen, mit der nöthigen Rechtskenntniß versehenen Vorsitzenden.

Ich betrachte den Vorsitzenden, wie ich mich in meinem Schriftchen ausgedrückt habe, als „den ruhenden Pol in der Erscheinungen Flucht." Ich halte dafür, daß er durch die Gemeindebehörde zu bestellen ist, da er naturgemäß das wahrhaft neutrale und das Element sein muß, welches dem Schiedsgerichte die nöthige Kenntniß des Rechts und der Geschäftsbehandlung liefern muß, da in seine Hand die vor- und nachläufigen mit der schiedsgerichtlichen Verhandlung zusammenhängenden Arbeiten zu legen sind. Daß diese sämmtlichen Bedingungen nur in seltenen Fällen durch einen frei von den Parteien gewählten Vorsitzenden würden erfüllt werden können (ganz abgesehen davon, daß sich nur Wenige finden dürften, die auch das nothwendige, nicht unbedeutende Zeitopfer für diese Stellung bringen

können und mögen) bedarf wohl keines Nachweises. Neben der formellen Geschäftsleitung erblicke ich die Hauptaufgabe des Vorsitzenden darin, daß er die Schiedsrichter auf die einschlagenden gesetzlichen Bestimmungen aufmerksam zu machen hat, dahingegen halte ich es für gut, daß der Präponderanz des Vorsitzenden und einer etwaigen Herabdrückung der gewerblichen Schiedsrichter zu bloßen Sachverständigen dadurch vorgebeugt wird, daß bei Fällung der Entscheidung zuerst die aus der Mitte der Arbeiter, dann die aus der Mitte der Arbeitgeber hervorgegangenen Schiedsrichter ihre Stimme abgeben, der Vorsitzende aber sich einer Stimmenabgabe enthält, und zu solcher nur schreitet, wenn die Stimmen stehen, oder die Entscheidung gegen den klaren Wortlaut der Gesetze verstößt.

Eine für die Bildung des Schiedsgerichtes wichtige Frage allgemeiner Natur will ich mir für etwas später ersparen und hier nur im Speciellen noch Folgendes bezüglich der Einrichtung eines Schiedsgerichtes bemerken:

1) Dem raschen Verfahren, welches ich von einem Schiedsgerichte unbedingt fordere, steht zunächst die leidige Vielschreiberei entgegen, welche auch dem Verfahren vor der Gemeindebehörde zur Zeit noch anhängt. Diese muß im Schiedsgerichte unbedingt über Bord. Nur das absolut Nothwendige muß der schriftlichen Aufzeichnung bedürfen. Das Schiedsgericht muß Fug und Macht haben, die Modalität des Verfahrens im gegebenen Falle selbst bestimmen zu können und darf an keine minutiösen processualischen Formalitäten gekettet sein.

2) Sofortige Rechtskraft der gefällten Entscheidung ohne Berufung auf den Rechtsweg ist meiner Ansicht nach ein weiteres Erforderniß für ein schiedsgerichtliches Verfahren. Höchstens würde noch Cassation für den Fall zuzulassen sein, wenn Pflichtwidrigkeiten der Schiedsrichter nachgewiesen werden.

3) Nach meiner Meinung würde es zur Raschheit des Verfahrens nicht unwesentlich beitragen, wenn bei etwaigem Ausbleiben im Termine nicht blos der Beklagte verurtheilt, sondern auch der Kläger mit seinem Anspruche definitiv abgewiesen würde.

4) Ein wichtiges Moment, welches das Verfahren vor dem Schiedsgerichte in den meisten Fällen abkürzen, dasselbe dadurch erst recht segensreich und beliebt machen würde, wird in dem steten Bewußtsein liegen, welches den Schiedsrichtern beiwohnen muß, daß wenn sie auch Richter sind, doch ihre nächste Thätigkeit der Anbahnung eines Vergleiches zwischen den Parteien zu gelten hat, zu der sie vermöge ihrer persönlichen Stellung und Erfahrung recht eigentlich geschickt und berufen sind. Der Schiedsrichter soll seine Aufgabe und seinen Ruhm darein setzen, ein Friedensrichter zu sein. —

Eine, wie ich schon oben erwähnte, principiell wichtige Frage ist noch die der Zusammensetzung des Schiedsgerichtes. Da nach § 108 der Ge-

werbeordnung die gleichmäßige Zuziehung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern Vorbedingung ist, so fragt es sich, wie hat dieselbe zu geschehen? Man wird die Wahl der Arbeitgeber durch Arbeitgeber und der Arbeitnehmer durch Arbeitnehmer für ganz natürlich halten; aber was natürlich ist, ist darum doch nicht immer zweckmäßig! In der Hitze zu trinken, ist sehr natürlich und doch nicht zweckmäßig! Ich glaube, es würde wohlgethan sein, in einem jeden Falle die Parteien ihre Schiedsrichter aus dem anderen Parteilager wählen, den Arbeitnehmer aus den Arbeitgebern, den Arbeitgeber aus den Arbeitern seine Schiedsrichter ernennen zu lassen. Während bei dem anderen (natürlichen) Wahlmodus jede Partei ganz naturgemäß Personen wählen wird, die ihrem schroffen Parteistandpunkte am nächsten stehen, so daß nur die starrsten Parteigegensätze im Schiedsgerichte aufeinander platzen, wird bei dem von mir vorgeschlagenen Wahlmodus jede Partei ganz sicherlich aus dem anderen Lager sich Leute auslesen, welche eine vermittelnde Stellung einnehmen und diese Elemente sind doch recht eigentlich die zur schiedsgerichtlichen Entscheidung fähigen und berufenen Elemente. —

III.

Ich wende mich nun zu dem zweiten Theile der Hauptfrage:

Wie sind die Einigungsämter einzurichten?

und will in Folgendem die zu deren Specialisirung gestellten einzelnen Fragen zu beantworten suchen.

1.

Sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Execution ausgestattet werden, oder sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?

Ich gestatte mir diese Frage noch in folgende Unterfragen zu spalten:

a) Ist im Wege der Gesetzgebung auf das Inslebentreten von Einigungsämtern hinzuwirken?
b) Ist es Aufgabe der Gesetzgebung, das Verfahren innerhalb des Einigungsamtes vorzuschreiben?
c) Sollen Einigungsämter mit Execution ausgestattet werden?
d) Sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?

ad a. Die Geschichte der Gesetzgebung zeigt uns zu verschiedenen Malen das Bestreben von Politikern und Gesetzgebern da, wo der Sinn für eheliches Leben bei einem Volke in einer Zeitperiode gesunken ist, mit legislatorischen Mitteln auf die Wiedererweckung dieses Sinnes, auf die Be-

förderung von Eheschließungen direct einzuwirken und jedesmal sehen wir, daß diese Versuche gescheitert und resultatlos geblieben sind, und daß der bekämpfte Uebelstand seine Abhülfe nur durch einen geistigen Umschwung, durch eine Neuerweckung des geistigen Volkslebens fand. Die vorliegende Frage hat damit eine gewisse Aehnlichkeit. Wie sich durch das Gesetz den Geschlechtern die Neigung zu ehelichem Leben, zu einträchtigem Durchslebengehen nicht vorschreiben läßt, ebensowenig läßt sich den beiden hier in Frage kommenden Parteien, auf deren Vereinigung das Bild der Ehe wohl paßt, dictiren, sich in gegenseitigem Vertrauen aneinander zu schließen. Das Vertrauen zu einander, das Bewußtsein des gegenseitigen Aufeinanderangewiesenseins, läßt sich nicht befehlen, und daher weise ich jeden Zwang, den der Staat in dieser Richtung zu versuchen angefeuert wird, ganz entschieden zurück. Jeder Zwang würde hier nur das Gegentheil von dem beabsichtigten Resultate erzielen und die Autorität des Staates schädigen.

Anders liegt die Frage, ob der Staat nicht versuchen soll, ohne Zwang und indirect in den betreffenden Classen seiner Angehörigen dieses Bewußtsein zu wecken, ihnen Gelegenheit zu bieten, durch eigene Entschließung und in eigener Erfahrung zu erproben, ob ein Hand in Handgehen mit der Gegenpartei nicht naturgemäß und ihnen darum nützlicher sei, als ein naturwidriger Kampf? Die Frage so gestellt, bejahe ich entschieden, da meiner Ansicht nach es die Hauptaufgabe des Staates ist, in moralischer und materieller Hinsicht die Wege zu schaffen und zu ebnen, auf denen seine Angehörigen dann mit eigner Kraft vorwärts streben können.

Von diesem Gesichtspunkte aus betrachte ich, abgesehen von so manchem anderen Vorschlage vor allem den: daß bei gesetzlicher Anerkennung der Gewerkvereine die Unterwerfung unter ein Einigungsamt als Normativbedingung hingestellt werde. Als selbstständige und dispositionsfähige Staatsbürger werden sich die Mitglieder der Gewerkvereine selbst sagen, daß, wer vom Staate Rechte fordert, auch die solchen Rechten gegenüberstehenden Pflichten auf sich nehmen muß, und es wird ihre Sache sein, zu erwägen, ob die staatliche Anerkennung ihres Vereins die Uebernahme der Verpflichtung werth ist, den Versuch zu machen, mit der anderen Partei auf friedlichem Fuße zu verkehren.

Ist Dies meine Ansicht hinsichtlich der Einführung der Einigungsämter, so bestehe ich bezüglich der Schiedsgerichte auf der Forderung der obligatorischen Einführung. Dort hat man es mit Ueberzeugungs- und Vertrauensfragen, hier mit streitigen Rechtsverhältnissen zu thun. Erstere dulden keinen Zwang, letztere rechtfertigen, ja erheischen ihn.

ad b. Habe ich in dem vorhergehenden Abschnitte dargelegt, daß sich das gegenseitige Vertrauen nicht gesetzlich reglementiren lasse, so ist damit meine Beantwortung dieser Unterfrage bereits vorgezeichnet. Beiden Parteien muß

man die Freiheit lassen, sich darüber zu einigen und die Formen und Modalitäten zu bestimmen, unter denen sie ihrer Ansicht nach glauben am ehesten und besten mit einander verkehren und auskommen zu können. Aufgabe des Staates kann es hier nur sein, zu prüfen, ob die Vereinbarungen sich mit seinen übrigen Einrichtungen vertragen, durch wenige Grundbestimmungen eine Directive zu geben und darüber zu wachen, daß jeder Theil die frei vereinbarten Formen ehrlich einhalte; mit andern Worten dem Staate vindicire ich das Recht, für die Einigungsämter einzelne Normativbedingungen vorzuschreiben, das unter Beobachtung dieser Normativbedingungen zwischen den Parteien vereinbarte Grundgesetz des Einigungsamtes zu prüfen und zu sanctioniren und dann darüber zu wachen, daß diesem Grundgesetze von den Parteien nachgegangen werde.

ad c. Mit dieser Frage tritt man an den Cardinalpunkt der ganzen Angelegenheit heran. Ueber die leicht zu ordnende Frage der Executive bei Schiedsgerichten habe ich mich in meinem schon angeführten Schriftchen des Weiteren verbreitet. Diese kommt hier nicht in Betracht; hier handelt es sich um die Aufrechterhaltung der von beiden Parteien festgestellten Formen des äußeren Verkehrs mit einander und der vereinbarten Lohn- und Arbeitsbedingungen.

In dieser Beziehung stehen sich die beiden Arten des Einigungsamtes, das Mundella'sche und das Kettle'sche gegenüber. Während Mundella die dem Einigungsamte innewohnende moralische Autorität, die gesunde Einsicht beider Parteien und die Achtung vor dem Manneswort für hinreichend erachtet zur Durchführung der von demselben getroffenen Vereinbarungen, ist Kettle bestrebt, die Form für eine juristische Executive dieser Vereinbarungen zu finden. Auf dem Boden Mundella's stand bis vor Kurzem auch der deutsche Hauptverfechter des Einigungsamtes Dr. Max Hirsch. Derselbe ist jedoch anderen Sinnes geworden und sprach sich auf der Eisenacher Versammlung (Seite 160 des Berichtes) dahin aus:

„Ich stand bisher auf dem Standpunkte, man könne die Einigungsämter ganz ruhig dem freien Willen der Betheiligten überlassen. Ich baute auf das Worthalten der deutschen Arbeiter und Arbeitgeber und scheute mich, von vornherein auf Zwang hinzudeuten. Aber heute bin ich durch die Erfahrung eines Anderen belehrt — — ꝛc.

— — Einigungsämter auf freiwilliger Grundlage; — ja! aber sobald die Majorität sich für das Einigungsamt erklärt hat, dann trete die Gesetzgebung ein und sage: Nunmehr ist jeder Berufsgenosse verpflichtet, sich der Entscheidung der Einigungsämter zu fügen und dieselbe auszuführen! sonst bleibt die Gefahr, daß ein Paar Arbeitgeber durch ihre Widersetzlichkeit im Stande sind, dieses ganze heilsame Institut zu untergraben. Es muß also, da das Einigungsamt eine Art parlamentarischer Vertretung sein soll, auch die Verbindlichkeit, seinen Beschlüssen Folge zu leisten, für die gesammten Berufsgenossen gesetzlich festgestellt werden."

Spricht sich ein Mann, dem in dieser Frage sicherlich die meiste practische Erfahrung zur Seite steht, so aus, so ist damit für mich (ganz abgesehen von dem noch schwer in die Wagschale fallenden Grunde, daß der Bruch so vereinbarter Arbeitsbedingungen das Rechtsbewußtsein meist ungleich tiefer verletzt, als der Bruch des gewöhnlichen Arbeitsvertrages) die Frage entschieden, ob die Durchführbarkeit der Beschlüsse des Einigungsamtes wünschenswerth sei? Ob das Wünschenswerthe aber durchgehends erreichbar ist, das ist die Frage! Wir kommen damit sofort zu der weiteren Frage: Läßt sich eine solche Execution überhaupt construiren und wie ist sie zu construiren?

Kettle selbst hat zugegeben, daß es, ungeachtet alles juristischen Scharfsinnes, welchen er auf die Ausarbeitung seines Systems verwendet hat, den Arbeitern bis jetzt vollkommen freistehe, wenn auch das Einigungsamt den Lohn auf ein Jahr festgesetzt habe, trotzdem höheren Lohn von ihren Arbeitgebern zu fordern. Und ebenso möchte es ein Ding der Unmöglichkeit sein (wenn man überhaupt der Ansicht ist, daß der Staat keinen Arbeitgeber zu zwingen berechtigt ist, gegen seinen Willen arbeiten zu lassen, ebenso wie er, wenn er nicht zum Staats-Arbeitshaus werden will, keinen Arbeiter zur Arbeit zwingen kann, so lange derselbe Niemandem zur Last fällt), absolut verhindern zu wollen, daß ein Arbeitgeber nicht Arbeiter annehme, die ihm aus den oder jenen Gründen, z. B. weil sie gegen weniger Lohn länger arbeiten, mehr conveniren, als die von ihm bislang beschäftigten. Es findet somit eine solche Executive ihre Begrenzung in der berechtigten persönlichen Freiheit des einzelnen Individuums. Aber die Grenze zu finden, wo die persönliche Willkühr und die Berechtigung der persönlichen Freiheit sich scheiden, darin besteht eben die Schwierigkeit und diese Frage ist lediglich eine Frage des concreten, jeweiligen Falles.

Ein anderer Umstand, auf den man bei Negirung einer Executive des Einigungsamtes oft aufmerksam macht, ist die möglicherweise in den thatsächlichen Verhältnissen liegende schwere Durchführbarkeit. Kann man Tausende von Arbeitern, wenn sie auf einmal erklären, die vereinbarten Arbeitsbedingungen nicht halten und ohne Weiteres, ohne Kündigung, den Strike aufnehmen zu wollen, allesammt einstecken? Diese Frage muß man sehr oft hören; ihr aber hat man die Frage entgegenzuhalten: soll darum Etwas ungerügt bleiben, nur weil Viele es zu thun belieben?

Jeder der sich die Frage der Executive des Einigungsamtes an einzelnen Fällen klar macht, wird zu der Ueberzeugung gelangen, daß es ein vergebliches Bemühen sein dürfte, die Executive hier in ein processuales System und Schema bringen und einzwängen zu wollen; er wird finden, daß es Fälle geben kann, die sich überhaupt jeder Executive entziehen, er wird auf Fälle stoßen, wo eine Durchführung der Beschlüsse des Einigungsamtes auf juristischem Executionswege nicht, sondern nur vermittelst der von mir weiter unten bei pct. 3 berührten „Executive der Concurrenz“

möglich ist, er wird aber auch die Ueberzeugung gewinnen, daß, wie so oft das Beste der Feind des Guten ist, es ein großer Fehler sein würde, die in einzelnen Fällen zu Tage tretende menschliche Ohnmacht und irdische Unzulänglichkeit zum Vorwande zu nehmen, die juristische Executive auch da zu streichen, wo sie mit Erfolg und mit voraussichtlich gutem Erfolge sich anstellen läßt. Ich halte es für zweckmäßig, daß man durch Gesetz jedem Einigungsamte eine gewisse Executivgewalt einräumt und es ihm dann überläßt, innerhalb des Rahmens der Gesetze sich über das im jeweiligen Falle ihm entsprechend scheinende Executionsmittel schlüssig zu machen und die erforderlichen Cautelen zu suchen, um seinen Beschlüssen möglichst die Durchführbarkeit zu sichern. Als Executionsmittel könnte man den Einigungsämtern zugestehen: Geld- und Haftstrafe bis zu einem gewissen Betrage, Absprechung gewisser gewerblicher Rechte, z. B. des Lehrlingshaltens, der Mitgliedschaft in bestimmten Cassen ꝛc., ja, ich möchte dem Einigungsamte als solchem sogar das Recht der Verrufserklärung gewährt wissen, welches § 153 der Gewerbe-Ordnung bei Privaten verpönt.

Haben sich die Parteien gesunden Sinnes einmal im Einigungsamte gefunden, so ist dieser gesunde Sinn auch der beste Bürge, daß in der Anwendung der dem Einigungsamte vom Staate gewährten Executionsmittel die nöthige Vorsicht walten, und mit denselben kein Mißbrauch werde getrieben werden.

(NB. Ich bitte noch Specialfrage 2 u. 3 zu vergleichen, bei denen ich auf die Frage der Executive gelegentlich zurückgeführt werde.)

ad d. ergiebt sich die Antwort aus dem von mir bereits Ausgeführten dahin: daß ich — die Feststellung einiger Grundzüge ausgenommen — für die Einigungsämter Freiheit verlange von gesetzgeberischer Einmischung in Hinsicht ihrer Bildung und in Hinsicht der Ordnung ihres Verfahrens, daß ich aber dem Staate das Aufsichtsrecht vindicire, und die Einigungsämter gesetzlich mit gewisser Executive ausgestattet wissen will.

2.

Sollen die Beschlüsse der Einigungsämter auch für diejenigen Gewerbtreibenden verbindlich sein, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?

Die von mir für die beiden großen Parteien der Gewerbtreibenden, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, geforderte Freiheit der Entschließung darüber, ob sie ein Einigungsamt zwischen sich wollen wirksam werden lassen oder nicht, bedingt es, daß, da ich diese Freiheit im Allgemeinen fordere, ich sie auch im Besonderen zugestehen muß, mit andern Worten, daß ich diejenigen Gewerbtreibenden, welche sich nicht freiwillig demselben anschließen,

nicht gesetzlich dazu zwingen kann, die Beschlüsse des Einigungsamtes als für sie bindend anzuerkennen. Ich halte dafür, daß man wohlthut, hier dem natürlichen Gange der Dinge es zu überlassen, den widerstrebenden oder gleichgültigen Elementen die Anerkennung des Einigungsamtes abzunöthigen. Ist an einem Orte in den Kreisen der Gewerbtreibenden kein lebhaftes Bedürfniß nach Einigung und Frieden vorhanden, entweder, weil überhaupt noch kein Kampf zwischen den Parteien entbrannt ist, oder weil denselben die selbstmörderischen Wirkungen eines solchen Kampfes noch nicht fühlbar geworden und zum vollen Bewußtsein gelangt sind, so wird nur unter ganz besonderen Umständen ein Einigungsamt lebensfähig werden, wo aber in dem allseitigen und lebhaft gefühlten Bedürfnisse nach Ruhe und Frieden der Boden für das Einigungsamt gelockert und vorbereitet ist, da wird sich die allgemeine Anerkennung des Instituts von selbst machen; theils werden den widerstrebenden Elementen die eigenen Parteigenossen die Anerkennung abzunöthigen wissen, theils wird es die Gegenpartei durch irgend welche Mittel zu erreichen verstehen. Was namentlich die Anerkennung durch die Arbeitgeber anlangt, so werden diese sicherlich gar bald dahinter kommen, daß in den Reihen der Arbeiter, welche den friedlichen Ausgleich des Einigungsamtes dem wilden Kampfe vorziehen, fast ausnahmslos die tüchtigsten und brauchbarsten Elemente stehen, und sie werden, um sich diese Elemente zu sichern, sehr gern deren Forderung acceptiren, sie unter den vom Einigungsamte festgesetzten Bedingungen zu beschäftigen. Noch mehr aber haben es die Arbeitgeber in der Hand, die Anerkennung des Einigungsamtes durch die Arbeiter dadurch zu fördern, daß sie sich der geringen Mühe unterziehen, bei jedem Arbeiter die Inarbeitnahme von der Anerkennung der durch das Einigungsamt festgesetzten Arbeitsbedingungen abhängig zu machen.

Einen Punkt gestatte ich mir hier noch zu berühren, der mit einigem Recht schon bei der Frage über die Executive hätte Platz finden können, der mir aber hier noch besser am Platze schien: Neben kurzsichtiger Profitmacherei (sowohl auf Seite der Arbeitgeber, wie auch der Arbeiter) ist es vor Allem auf Seiten der Arbeitgeber das Bedenken, sich namentlich bezüglich der Lohnbedingungen auf längere Zeit zu binden, welches die Unterwerfung unter die Sprüche eines Einigungsamtes diesen bedenklich erscheinen läßt, und damit der allseitigen Annahme dieses so heilsamen Institutes als der Haupt-Stein des Anstoßes im Wege liegt. „Wie kann ich mich“, sagte mir ein Fabrikant, „wie Kettle will, bezüglich des Lohnes auf ein ganzes Jahr verbindlich machen? in einer so langen Zeit können Conjuncturen eintreten, die ich beim besten Willen nicht voraus sehen kann, und die mich vor die Alternative stellen können, entweder geschäftlich alle zu werden, oder mein Wort brechen zu müssen!“ Dieser Einwand ist sicher nicht unbeachtenswerth und führt mich zu folgender Erwägung:

Die als gewerblicher Raubbau zu bezeichnende Einrichtung, daß der Arbeitgeber den Arbeiter ohne jede Kündigung entlassen und umgekehrt der

Arbeiter die Arbeit Knall und Fall verlassen kann, welche in manchen Gewerben und Orten in neuerer Zeit getroffen worden, ist mit dem Bestehen eines Einigungsamtes unvereinbar. Das Einigungsamt setzt, da seine Hauptaufgabe die Feststellung der Arbeits- und Lohnbedingungen auf eine gewisse Zeit ist, logischerweise die Einführung einer gewissen beiderseitigen Kündigungszeit voraus sowohl hinsichtlich der einzelnen Arbeitsverträge, welche auf die Vereinbarungen des Einigungsamtes basirt sind, wie der Vereinbarungen des Einigungsamtes selbst. Wenn ich mich daher dahin auszusprechen habe, daß jedem Theile, der die Competenz des Einigungsamtes für seine Person anerkennt, die Verpflichtung auferlegt werde, — unbeschadet und abgesehen von der civilrechtlichen Vertretung der aus dem Vertragsbruche dem Contrahenten gegenüber entstehenden Ansprüche — bei Vermeidung einer vom Einigungsamte selbst festzusetzenden Strafe dessen Vereinbarungen nicht im Augenblicks-Fall zu ignoriren, sondern eine ordnungsmäßige Kündigung dieser Vereinbarungen einzuhalten, damit Zeit und Gelegenheit zu anderweiter Vereinbarung gegeben sei, so möchte ich dabei doch darauf aufmerksam machen, daß es wohlgethan sein dürfte, gesetzlich zwar die Einstellung einer solchen Kündigungsfrist der Vereinbarungen als Norm hinzustellen, dagegen dem Einigungsamte die Bestimmung zu überlassen, auf wie lange eine solche Vereinbarung gelten, wie lange sie vorher gekündigt werden, ob sie bei Nichtkündigung fortbestehen soll ꝛc. ꝛc. Diese Fristen werden je nach den verschiedenen Gewerben verschieden und nur durch die Genossen des Gewerbes selbst zutreffend zu bestimmen sein, wenn sie den Arbeitgeber in seinen Calculationen und Dispositionen nicht hindern, dem Arbeiter aber eine stetigere Existenz verschaffen sollen. Je passender sie sich den Verhältnissen des Gewerbes, den Fluctuationen des Marktes anschließen, desto weniger werden sie zum Steine des Anstoßes werden und desto weniger wird man eine willkührliche Ignorirung der Vereinbarungen zu befürchten haben.

3.

Wie ist das Verhältniß zwischen den Coalitionsverbänden und den Einigungsämtern aufzufassen, resp. zu normiren?

Die Errichtung eines Einigungsamtes möchte ich dem Bau eines Hauses vergleichen, dessen Baugrund zur Hälfte aus festem, gewachsenem Boden, zur anderen Hälfte aus wandelbarem Untergrunde besteht. Die Arbeitgeber mit ihrer wirthschaftlich größeren Consistenz bilden den festen Theil des Baugrundes, die precären und leicht veränderlichen Existenzen der Arbeitnehmer den wandelbaren Baugrund. Wie nun der Baumeister in den wandelbaren Boden einen Pfahlrost schlägt, wie er auf den weichen Sandgrund eine breite Betonschicht legt und auf diese dann erst die Grundmauer aufsetzt, so muß man meiner Ansicht nach auch bei Errichtung eines Einigungsamtes verfahren.

Unter den Arbeitnehmern ist im Laufe der letzten Jahre das Gefühl der Zusammengehörigkeit bei dem einen Theile zum instinctiven, bei dem anderen Theile zum vollbewußten Durchbruche gekommen. Es ist da, und in ihm haben wir das durch die Natur gegebene Mittel, den wandelbaren Boden atomistischer Existenzen in haltbaren und zu unseren Zwecken verwendbaren Baugrund zu verwandeln. Die Coalitionsverbände mit ihrer moralischen, die einzelnen Individuen zusammenfassenden Macht bilden den Rost, auf den wir die Grundmauer des Einigungsamtes zu setzen haben. In dieser Richtung ist mir ein Artikel des „Hamburger Correspondenten“ so aus der Seele geschrieben gewesen und scheint mir hier so am Platze zu sein, daß ich mir gestatte, denselben auszugsweise hier anzuführen:

„Die Coalitionsfreiheit der Arbeiter ist einmal da und läßt sich — wie von allen Seiten anerkannt wird — nicht mehr zurücknehmen. Diese Freiheit hat bis jetzt nicht nur nicht fördernd, sondern wesentlich zersetzend und verwirrend gewirkt, weil sie (von einzelnen Ausnahmen, wie den Hirsch-Duncker'schen Vereinen und dem Buchdruckerverbande abgesehen) entweder zu social-demokratischen Wühlereien, oder zu schlecht organisirten, kurzsichtigen Strikevereinen benutzt worden ist. Die Coalitionen der Arbeitgeber kommen kaum in Betracht, weil sie in der Mehrzahl der Fälle zerfielen, bevor sie irgend Etwas geleistet hatten; die Unternehmer sind durch ihre Interessen zu direct auf die Concurrenz hingewiesen, als daß die Coalition bei ihnen jemals dieselbe Rolle spielen könnte, wie bei den Arbeitern. Aber erst wenn diese sich zu dauernden, nach bestimmten Grundsätzen organisirten, staatlich anerkannten Körperschaften zusammengeschlossen haben, wird die Möglichkeit gewonnen sein, mit verantwortlichen Vertretern der einzelnen Arbeitergruppen zu verhandeln und von dem Coalitionswesen wirklichen Nutzen zu ziehen. Alle Wünsche für die Herbeiführung von Schiedsgerichten (?) und gewerblichen Einigungsämtern schweben in der Luft, so lange die Arbeiter eine unfaßbare, dem Flugsande vergleichbare Masse bilden, so lange ihre Organisation nur für Kriegszwecke berechnet ist und nach der Entscheidung über diese wieder zusammenfällt.“ — — „Die Coalitionen und Genossenschaften der Arbeiter müssen aufhören, flottirende Strikevereine zu sein, ehe an die Herstellung von Organen zur friedlichen Ausgleichung der einander entgegenstehenden wirthschaftlichen und socialen Interessen gedacht werden kann. Dauernder Bestand kann den Arbeitervereinen aber erst zu Theil werden, wenn sie gesetzlich anerkannt, an gewisse Pflichten gebunden und mit gewissen Rechten ausgestattet werden. Schafft man den Gewerkvereinen die Möglichkeit, dauernden Bestand, feste Organisation und ein gesichertes Eigenthumsrecht zu gewinnen, so finden sich die höheren und weiteren Zwecke, deren sie in ihrem Interesse, wie in dem der Gesammtheit bedürfen, wie die in England gemachten Erfahrungen unwidersprechlich beweisen, von selbst ein und wird das Strikemachen zur seltenen Ausnahme, während die Zwecke der Kranken- und Armenunterstützung, der Begründung von Bibliotheken

und Bildungsanstalten immer mehr in den Vordergrund treten und den eigentlichen Nerv des Vereinslebens bilden."

Betrachten wir uns die bei einem Strike hervortretenden treibenden Elemente näher, so sehen wir — von einzelnen Ausnahmestrikes natürlich abgesehen, bei denen Principfragen das Motiv bildeten —, daß es neben einigen ehrgeizig-egoistischen oder fanatisch-fantastischen Individuen in der Hauptsache Leute sind, die bei einer Arbeitseinstellung Nichts auf's Spiel zu setzen, sondern nur zu gewinnen haben. Diejenigen, welche dabei materielle Einbuße erleiden (und das sind die soliden, sparsamen und einsichtigen Arbeiter) bilden das nur widerwillig folgende und dem Frieden zugeneigte Element. Dieses Element und seinen Einfluß stärken, heißt an und für sich schon der Strikelust den Boden abgraben; und diesen Zweck fördert man dadurch, daß man den vorhandenen Einigungsdrang nicht blos Luftschlösser zu bauen verurtheilt, sondern ihn auf ein gesundes materielles Ziel hinleitet. Mancher ideal angelegte Ehrgeiz, der jetzt nur in verderblicher Weise sich äußert, wird dort sein Genügen und wohlthätiges Feld finden, und die Möglichkeit eines Besitzverlustes — wenn dieser Besitz auch nur ein vielen gemeinsamer ist, — wird bewirken, daß namentlich die tonangebenden und leitenden Elemente des Verbandes, da ihnen zunächst die Verantwortlichkeit für die Erhaltung des gemeinschaftlichen Besitzes zufällt, und eine Gefährdung dieses Besitzes die meist mit vollem Herzen innegehaltene Stellung kosten könnte, jeden anderen ehrenvollen Weg zur Austragung hervorgetretener Schwierigkeiten lieber einschlagen werden, als den des ungewissen und zerstörenden Kampfes.

Ich meines Theiles muß mich daher dahin aussprechen, daß ich für einen wesentlichen Schritt zur Erreichung des angestrebten Zieles die staatliche Anerkennung der Coalitionsverbände ansehe, daß ich jedoch diese Anerkennung Seiten des Staates an die Erfüllung gewisser Bedingungen durch die Coalitionsverbände geknüpft wissen will.

Als solche Bedingungen würden z. B. hinzustellen sein die Errichtung und Erhaltung von Kranken-, Invaliden-, Altersversorgungs- und Sterbe-Kassen, der Beitritt zum Einigungsamte 2c. 2c. Sache des Gesetzes würde es sein, derartige Bedingungen näher zu formuliren, bez. zu specialisiren. So anerkannten und eingerichteten Verbänden könnte man auch gewisse politische Rechte einräumen, z. B. Abordnung eines Vertreters in die Gewerbekammern, in die Vorstände der obligatorischen Fortbildungs- oder Fachschulen, in gewisse städtische Verwaltungsdeputationen, z. B. für das Armen- und Kranken-Kassenwesen 2c. 2c.

Die Beantwortung der Frage: in welcher Weise bei dem gleichzeitigen Bestehen mehrerer anerkannter Coalitionsverbände desselben Gewerkes in einem Orte diese im Einigungsamte vertreten sein sollen, ob auch in dasselbe Vertreter der außerhalb der Coalitionsverbände stehenden Gewerksgenossen

zuzuziehen seien? wird man, glaube ich, am besten Sache der Verhandlung sein lassen können.

Ein Moment möchte ich bei diesem Abschnitte noch kurz berühren: das ist die in dem Bestehen derartiger Coalitionsverbände für das Einigungsamt gegebene „Executive der Concurrenz", die sich nur auf diesem Wege wirksam schaffen läßt. Durch die Executive der Concurrenz wird der Coalitionsverband der Arbeitnehmer nicht bloß dem Arbeitgeber, der sich dem Spruche des Einigungsamtes nicht fügen will, sondern auch den außerhalb des Verbandes stehenden Gewerksgenossen in den meisten Fällen die Anerkennung des Spruches abnöthigen, er wird auch seine eigenen widerstrebenden Mitglieder dadurch zwingen können, wenn gegen diese die anderen ihm zu Gebote stehenden unterschiedlichen Mittel sich wirkungslos erweisen sollten. —

4. u. 5.

Ist es wünschenswerth, einen unparteiischen Obmann des Einigungsamtes zu wählen und in welcher Weise? Ist eine Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?

In Band II Seite 281 seines Werkes „die Arbeitergilden" sagt Brentano:

„Sind so die Schiedskammern Kettles in der Praxis mehr zu Einigungskammern geworden, so haben andererseits die Einigungskammern Mundellas sich dem System Kettles genähert, indem sie in den meisten Fällen einen unparteiischen Schiedsmann erwählten, der bei Stimmengleichheit statt des vorsitzenden Arbeitgebers oder Arbeiters die entscheidende Stimme abgeben soll."

Liegt schon darin die durch die Praxis gegebene Antwort auf die Frage, ob es wünschenswerth sei, einen unparteiischen Obmann des Einigungsamtes zu wählen, so halte ich dessen Wahl, welche natürlich sofort und nicht erst dann zu geschehen hat, wenn sich die Parteien nicht einigen können, noch aus einem anderen Grunde für unumgänglich erforderlich:

Ich habe mich bei Punkt 1c dahin ausgesprochen, daß den Einigungsämtern eine gewisse Strafgewalt zur Durchführung ihrer Sprüche namentlich gegen frivole Ignorirung der Kündigungsfrist des Einigungsvertrages eingeräumt werde. Es wäre doch nun der Fall denkbar, daß eine ganze Partei inclusive ihrer Vertreter im Einigungsamte diese Frivolität beginge. In diesem Falle würde nicht wohl der Gegenpartei die Strafgewalt beizulegen sein, für einen solchen Fall würde der unparteiische Obmann der Strafrichter sein müssen. In welcher Weise soll nun der Obmann gewählt werden? Für eine Entnahme oder Abordnung desselben aus den Mitgliedern der Gemeindebehörde sprechen viele und sehr gewichtige Gründe; ich will, ganz abgesehen von einer präsumtiven Autorität, die einem solchen

Abgeordneten beiwohnen dürfte, nur darauf aufmerksam machen, daß einer Gemeindebehörde z. B. im Hinblicke auf eine möglichst gerechte Vertheilung der Steuerlast u. s. w. unendlich viel daran liegen muß, das gewerbliche Leben der Gemeinde aus dem Fundamente zu studiren und vor Augen zu haben. — Alle diese Gründe können mich aber nicht bestimmen, einer Verbindung des Einigungsamtes mit den Communalbehörden in der Weise das Wort zu reden, daß die Mitglieder des Einigungsamtes etwa genöthigt werden, den Obmann aus den Mitgliedern der Communalbehörden zu wählen, oder daß diese gar den Obmann abordnen. Der Obmann soll und muß der Vertrauensmann beider Theile sein; das Vertrauen läßt sich aber nicht dictiren, oder auf einen bestimmten Kreis anweisen! Daher bin ich für vollständig freie Wahl des Obmannes durch beide Parteien. Die Erfahrung wird lehren, daß in den weitaus meisten Fällen die Parteien den Obmann sich aus der Mitte der Gemeindebehörden holen werden.

Nur in soweit rede ich einer Verbindung des Einigungsamtes mit den Communalbehörden das Wort, als diese dem Einigungsamte zur Durchführung seiner Beschlüsse, namentlich bei Vollstreckung erkannter Strafen ihren Arm leihen mögen. —

6.

Läßt sich das gewerbliche Schiedsgericht mit dem Einigungsamte verbinden und wie?

Im Eingange meiner Darlegung habe ich die grundverschiedenen Aufgaben beider Institutionen hervorzuheben gesucht und mich dahin ausgesprochen, daß man sich hüten müsse, die Aufgaben beider Institute durcheinander zu werfen, daß man vielmehr stets festzuhalten habe, daß, wo man auch von einer Vereinigung beider Institute spricht, dies doch nur eine Gemeinsamkeit der die Institute repräsentirenden Personen, nie aber eine Gemeinsamkeit der Aufgaben selbst sein könne und dürfe.

Nun habe ich bei der Wahl der Schiedsrichter den Modus in Vorschlag gebracht, daß jede Partei die von ihr zu wählenden Schiedsrichter aus dem jenseitigen Lager hole, während ich mich, was das Einigungsamt anbelangt, mit der Wahl der in dasselbe zu delegirenden Personen durch die Partei aus ihrer Mitte einverstanden erkläre. Wie läßt sich nun hier eine Verbindung herstellen, wie läßt sich hier eine Gemeinsamkeit der Personen erzielen?

So lange die Vertreter der Coalitionsverbände immer nur die Anführer im Kampfe sind, so lange sie lediglich zur Ausfechtung des Kampfes bestimmt und so zu sagen in der Nothwendigkeit sind, ihre militairische Stellung zu behaupten, wird natürlich von einer solchen Verbindung ebenso wenig, wie von einer gedeihlichen Wirksamkeit eines Einigungsamtes überhaupt die Rede sein können. Anders wird jedoch die Sache von dem Momente an, wo die Coalitionsverbände zu der Einsicht gelangen, daß ihre

Aufgabe nicht im erbitterten Kampfe, sondern in der Verfolgung friedlicher Ziele besteht.

Der von mir aufgestellte Modus der Schiedsrichterwahl hatte, da der Schiedsrichter zwar Richter sein, aber, meiner Ansicht nach, erst dann sein soll, wenn ihm die gütliche Vereinigung der Parteien nicht gelingt, ausgesprochenermaßen den Zweck, im Schiedsgerichte sich nicht die feindseligsten, sondern die wohlmeinendsten Ansichten zusammenfinden zu lassen. Auf denselben Punkt kommen hinsichtlich des Einigungsamtes die Coalitionsverbände dann hinaus, wenn sie ihre wahre Aufgabe erkannt haben. Ganz abgesehen davon, daß sich zu stetiger, gedeihlicher, practischer Wirksamkeit innerhalb der Verbände die kampflustigen, mundfertigen Führer, die jetzt meist an der Spitze stehen, wenig eignen und daher solideren, nüchternen und practischen Köpfen Platz machen werden, so werden die Verbände da, wo es sich, wie beim Einigungsamte um die Anbahnung eines gütlichen, friedlichen Abkommens handelt, aus der einfachsten politischen Klugheit nicht die schroffen, alles überstürzenden Parteiextreme in das Einigungsamt absenden, sondern Männer deputiren, deren Namen, bei aller Entschiedenheit des Charakters, doch auch auf der Gegenseite guten Klang haben. Bei solcher Sachlage sehe ich dann für das Schiedsgericht keine Gefahr, wenn man unter Aufrechterhaltung des von mir vorgeschlagenen Wahlmodus in dessen Statuten die Bestimmung aufnimmt, daß die Schiedsrichter aus den Delegirten des Einigungsamtes zu wählen sind. Jeder Partei verbleibt damit das Recht und die Möglichkeit, sich aus den an sich schon friedlich gesinnten Elementen noch die ihr passendsten und genehmsten auszusuchen. —

7.

Welche Hauptmittel sind zur Anregung von freiwilligen Einigungsämtern anzuwenden?

Unter Hinweis auf das von mir zu pct. 1a Ausgeführte will ich hier in Kürze noch Folgendes bemerken:

Mehrfach habe ich es bereits ausgesprochen, daß sich das die Grundlage des Einigungsamtes bildende gegenseitige Vertrauen nicht dictiren läßt; daraus folgt, daß ich ein directes Eingreifen des Staates zur Bildung von Einigungsämtern entschieden von der Hand weise. Ungleich bessere Resultate wird man auf indirectem Wege erzielen, z. B. dadurch, daß man die Coalitionsverbände staatlich anerkennt, wenn sie gewissen Voraussetzungen und Bedingungen entsprechen, namentlich daß man diese Anerkennung von deren Unterwerfung unter ein Einigungsamt abhängig macht, daß man in den obligatorischen Fortbildungsschulen die Grundlehren der Volkswirthschaft als Lehrgegenstand in den Lehrplan einstellt, daß man die Staats= und Gemeindebehörden anweist, falls von einer Seite das Ersuchen um Vermittlung an sie gestellt wird, die Gelegenheit zu ergreifen und sie zu benützen,

um in möglichst der Sachlage angepaßter Weise auf die Bildung von Einigungsämtern hinzuwirken 2c. 2c.

Je beschränkter der dem Staate durch die Natur der Sache hier gewährte Spielraum ist, desto mehr ist der einzelne Staatsbürger als solcher befähigt und berufen, seinerseits nützlich zu wirken und zu schaffen. Ein besonderes Schema oder eine Instruction, nach der hier zu handeln und zu verfahren ist, läßt sich selbstverständlich nicht geben. Wer immer sich nur zu den Gebildeten zählt, und wer ein Herz hat für seines Volkes und namentlich seiner geringeren Brüder Wohl und Wehe, der trete frisch hinein in die Bewegung des Lebens, bei gutem Willen wird er um Mittel und Wege nicht verlegen sein, der erinnere sich des alten, wahren Wortes:

Denn was der Verstand der Verständ'gen nicht sieht,
Das findet in Einfalt ein einfach Gemüth!

Meerane, im April 1873.

L. F. Ludwig-Wolf,
Stadtrath.


Digitized by Google

In welcher Weise ist eine Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu veranstalten?

Vom Landrath **Tiedemann** in Mettmann.

Die deutsche Fabrikgesetzgebung, wie sie in der Gewerbe-Ordnung vom 21. Juni 1869 enthalten ist, hat bereits zu lebhaften Controversen Veranlassung gegeben. Den Einen erscheint sie zu engherzig, den Anderen zu weitgehend. Einige betrachten sie als Anfang, Andere als Abschluß der gesetzgeberischen Thätigkeit. Diese perhorresciren die Grundgedanken, auf denen sie beruht, Jene halten den Grundgedanken in abstracto für nichtig, bezweifeln aber die Möglichkeit ihrer Durchführung in concreto. Noch Andere sind nur mit den bisherigen zur Durchführung gewählten Mitteln nicht einverstanden.

Den Widerstreit der Meinungen zu schlichten, wird nur der Zeit gelingen. Nach fünfzig Jahren wird man sicherlich lächeln über den Aufwand von Scharfsinn und Gelehrsamkeit, welcher heute bei Erörterung von Fragen getrieben wird, die dann zu den res reponatae gehören. Man wird unserer Fabrikgesetzgebung vielleicht nur ein historisches Interesse beimessen; allein man wird genau wissen, was man ihr dankt und worin ihre Mängel bestehen.

Heute aber wissen wir das nicht. Heute tastet Jeder hin und her, wenn er sich ein Urtheil über die Wirkungen der Gewerbe-Ordnung bilden will. Jedem Einzelnen steht nur eine geringe Summe von Erfahrungen zu Gebote, und jeder Einzelne ist nur zu leicht geneigt, diese Summe zu Gunsten einer einseitigen, theoretischen Ansicht zu verwerthen.

Es erscheint unter diesen Umständen als eine unabweisbare Pflicht, durch eine allgemeine, gewissenhafte und unparteiische, in die wirklichen Verhältnisse eindringende Untersuchung wenigstens soviel zur Klärung der Sachlage beizutragen, daß von den Zuständen in unseren Fabrikdistricten ein objectives Gesammtbild hergestellt wird, und daß man angesichts dieses Bildes sich darüber entscheiden kann, ob unsere Fabrikgesetzgebung auf dem bisher betretenen Wege einen Schritt vorwärts oder zurück thun soll.

Eine Enquete, die sich dieser Aufgabe unterziehen will, muß ein

doppeltes Ziel ins Auge fassen. Sie muß zunächst erforschen, ob die bisherige Fabrikgesetzgebung nur auf dem Papiere, oder ob sie in der That im täglichen Leben zur Geltung gelangt ist, und ob, falls letzteres nicht zutreffen sollte, die Schuld an der Gesetzgebung selbst, oder bloß an der mangelhaften Handhabung derselben liegt. Sie muß sodann untersuchen, ob gegenüber der immer mehr wachsenden Industrie die bisherige Gesetzgebung selbst bei strictester Handhabung genügt.

Die Enquete wird demnach zu richten sein:

A. auf die Durchführung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften, und zwar

1) über Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken (§. 128—133 der Gewerbe-Ordnung).

Hier wird es sich vorzugsweise nicht darum handeln, eine Reihe von Fragen zu erörtern, welche sich aus der mehr oder weniger präcisen Fassung der einzelnen Paragraphen ergeben.

Der §. 128 a. a. O. bestimmt, daß Kinder unter 12 Jahren in Fabriken zu einer regelmäßigen Beschäftigung nicht angenommen werden dürfen. Wie gestaltet sich diese Vorschrift in der Praxis? Welche Merkmale legt die Praxis dem Begriffe „Fabrik" bei? Dehnt sie denselben auf alle Werkstätten aus, in denen „ein festes, die gesammte Ausbildung der jugendlichen Arbeiter zum selbstständigen Betriebe eines Geschäftes bezweckendes Lehrverhältniß nicht stattfindet?" (Instruction v. 18. Aug. 1858). Oder macht sie den Begriff von anderen Merkmalen abhängig, z. B. von einer gewissen Anzahl Arbeiter, von der Anwendung gewisser Maschinen, von einer bestimmten Arbeitstheilung, von dem Umfange und der Einrichtung der Räume, in denen gearbeitet wird u. s. w.? In welchem Sinne nimmt ferner die Praxis den Ausdruck „regelmäßige Beschäftigung?" Legt sie den Nachdruck auf „regelmäßig" oder auf „Beschäftigung?" Duldet sie z. B., daß Kinder unter 12 Jahren zu fabrikmäßigen Arbeiten verwendet werden, wenn diese Arbeiten nur nicht „regelmäßig", d. h. an jedem Tage zur bestimmten Stunde wiederkehren? Oder untersagt sie überhaupt den Kindern im gedachten Alter jede Arbeit die fabrikmäßig betrieben wird?

Der erwähnte Paragraph schreibt ferner vor, daß Kinder vor vollendetem 14. Lebensjahre in Fabriken nur dann beschäftigt werden dürfen, wenn sie täglich einen mindestens dreistündigen Schulunterricht erhalten. Wie wird diese Vorschrift mit den für die Volksschule geltenden Stundenplänen in Uebereinstimmung gebracht? In welcher Weise werden die Fabrik-Kinder in den Klassen und Klassen-Abtheilungen der Schule eingefügt und welche Gegenstände umfaßt ihr Unterricht? Wie wird die Controle des Schulbesuches gehandhabt? Wie stimmt es ferner in der Praxis zusammen, daß Kinder vor vollendetem vierzehnten Lebensjahre nicht über 6, junge Leute von 14 bis 16 Jahren nicht über 10 Stunden täglich beschäftigt werden dürfen? Erleidet die Beobachtung dieser Bestimmungen keine Modification,

wenn jugendliche Arbeiter beider Kategorien zusammen und neben einander in derselben Fabrik arbeiten? Wie werden in diesem Falle die Arbeits-Schichten abgetheilt? Wie wird geschichtet, wenn Erwachsene, deren Arbeitszeit 12 oder 14 Stunden umfaßt, mit Kindern oder jungen Leuten zusammen beschäftigt sind?

Nach §. 129 muß den jugendlichen Arbeitern zwischen den Arbeitsstunden Vor- und Nachmittags eine Pause von einer halben Stunde und Mittags eine ganze Freistunde, und zwar jedesmal auch Bewegung in der freien Luft gewährt werden. Wie wird die Beachtung dieser Vorschrift überwacht? Wird dafür Sorge getragen, daß die jugendlichen Arbeiter ihr Frühstück oder Mittagsessen in anderen Räumen genießen, als denen, worin gearbeitet wird? Werden die Arbeitsräume während der Frühstücks- und Mittagspausen ventilirt? Wird den Arbeitern wirklich Gelegenheit zur Bewegung in freier Luft geboten, und kann ihnen immer solche Gelegenheit geboten werden? Wie endlich verhält es sich mit der Trennung der Geschlechter in den Fabriken? Sind insbesondere Einrichtungen dafür getroffen, daß das der Sittlichkeit so gefährliche Zusammenarbeiten der jugendlichen Arbeiter und Arbeiterinnen vermieden wird?

Von der Beantwortung dieser und ähnlicher Fragen, deren noch eine Menge sich aufdrängen, wird das Urtheil darüber abhängen müssen, ob die §§. 128—133 der GO. ihrem Geiste, und nicht etwa nur dem Buchstaben nach zur Ausführung gekommen sind, und ob dieselben in ihrer jetzigen Fassung wirklich zum Schutze der jugendlichen Arbeiter dienen.

Ein besonderes Augenmerk wird die Enquete hierbei auf die Organe zu richten haben, denen die Aufsicht über die Ausführung der gedachten Paragraphen anvertraut ist. Es bedarf keines Wortes zum Beweise dafür, daß die Wirksamkeit eines Gesetzes ebenso sehr, wenn nicht mehr, von den Maßregeln abhängt, die man zur Handhabung seiner Bestimmungen trifft, wie von diesen Bestimmungen selbst, und daß auch das beste, materiell und formell vollendetste Gesetz einem Messer ohne Schneide gleicht, wenn es an geeigneten Controllen für die Anwendung desselben fehlt.

Man hat gegen die Fabrik-Inspectoren nach englischem Muster geltend gemacht, daß ihre Functionen, da sie keinerlei technische Vorbildung voraussetzen, ebenso gut durch die Local-Polizei-Behörden ausgeübt werden könnten, und daß erstere mithin nur zu einer zwecklosen Vermehrung des Beamten-Personals führen würden. Die Enquete wird festzustellen haben, ob diese Auffassung richtig ist, ob wirklich da, wo keine Fabrik-Inspectoren bestehen, die Vorschriften der GO. stricte und rücksichtslos durchgeführt worden sind, und ob nicht etwa Seitens der Polizei-Behörden besonders in kleinen Städten und Landgemeinden den Fabrikanten gegenüber aus leicht erklärlichen und häufig entschuldbaren Motiven häufig eine Convenienz gezeigt wird, die mit jenen Vorschriften im schreiendsten Widerspruch steht.

Es wird sodann zu untersuchen sein, ob die jetzigen Strafbestimmungen



im §. 150 der GO. als ausreichend erscheinen. Dieselben bedrohen nur die Arbeitgeber. Die Eltern und Vormünder der Kinder, welche gesetzwidrig in Fabriken beschäftigt werden, trifft keinerlei Strafe. Es frägt sich, ob nicht auch diese ebenso wie der Arbeitgeber für die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften verantwortlich gemacht werden müssen.

In gleicher Weise werden die gesetzlichen Vorschriften über Bestrafung der Schulversäumnisse zu prüfen sein. Dieselben leiden in manchen Gegenden Deutschlands, namentlich aber in der Rhein-Provinz, an so wesentlichen Mängeln und unpraktischen Bestimmungen, daß sie einer systematischen Umgehung Thür und Thor öffnen. Durch Erhöhung der jetzt gesetzlichen Minimalstrafe und Uebertragung der Strafcompetenz von den Polizeigerichten auf die Verwaltungsbehörden würde hier vielleicht Wandel geschafft werden können.

2) Die Enquete ist ferner zu richten auf Durchführung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften zum Schutze des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter in Fabriken.

Der §. 107 der GO. verpflichtet den Gewerbe-Unternehmer auf seine Kosten alle diejenigen Einrichtungen herzustellen und zu unterhalten, welche mit Rücksicht auf die besondere Beschaffenheit des Gewerbebetriebs und der Betriebsstätte zu thunlichster Sicherung der Arbeiter gegen Gefahr für Leben und Gesundheit nothwendig sind.

Hier werden vor Allem die im §. 16 der GO. aufgeführten gewerblichen Anlagen, namentlich aber die chemischen Fabriken ins Auge zu fassen sein.

Die Erfahrung lehrt leider, daß die Inhaber solcher Anlagen nur zu häufig die Rücksichten außer Acht lassen, welche sie dem Leben und der Gesundheit ihrer Arbeiter schulden. Es ist daher unbedingt erforderlich, daß nicht nur bei der Concessionirung der Beginn des Betriebs von der Herstellung bestimmter, den Schutz der Arbeiter bezweckenden Einrichtungen abhängig gemacht wird, sondern auch, daß von Zeit zu Zeit gründliche Revisionen stattfinden, um zu untersuchen, ob diese Einrichtungen sich factisch in Wirksamkeit befinden, und hinreichend bewähren, oder ob es erforderlich erscheint, sie durch andere, verbesserte Einrichtungen zu ersetzen. Bedenklich hierbei ist nur, daß sowohl diejenigen Beamten, von deren Gutachten die Formulirung der Concessionsbedingungen fast ausschließlich abhängt, als diejenigen Beamten, welchen die Vornahme der Revisionen obliegt, in den seltensten Fällen wirklich Sachverständige sind. Die Aerzte, welche als Regierungs-Medicinalräthe bei den preußischen Regierungen fungiren, haben sich gewöhnlich nur oberflächlich mit der chemischen Technologie beschäftigt, und besitzen fast niemals practische Erfahrung auf diesem Gebiete. Noch weniger ist dies natürlich von den Landräthen, Bürgermeistern, Amtmännern, Kreisphysikern rc. zu erwarten, welche als Kreis- oder Local-Behörden den Fabrikbetrieb zu überwachen haben. Die Folge hievon ist, daß häufig Concessions-

Bedingungen vorgeschrieben werden, welche ganz zwecklos sind, andere, dringend nothwendige dagegen übersehen werden. Die Folge ist ferner, daß die Nichtbeachtung der Bedingungen oder die Zweckwidrigkeit derselben erst dann constatirt zu werden pflegt, wenn bereits Unglücksfälle geschehen sind, wenn mithin die Mangelhaftigkeit der getroffenen Einrichtungen auch dem blödesten Auge klar geworden sein muß.

Die Enquete wird sich mit der Frage zu beschäftigen haben, wie diesen Uebelständen abzuhelfen. Sie wird in Erwägung nehmen müssen, ob es nicht angezeigt sei, bei den Verwaltungsbehörden zweiter Instanz, in Preußen also den königlichen Regierungen, ein besondres Fabrik-Decernat zu schaffen, welches einem chemisch-technisch gebildeten Beamten, der auch schon practisch beschäftigt gewesen, zu übertragen wäre. Sie wird hierbei füglich auch erörtern können, ob diesem Decernenten nicht vielleicht als dessen specielle Organe die früher erwähnten Fabrik-Inspectoren zweckmäßig unterzuordnen sein würden, damit auf diesem Wege die ganze staatliche Aufsicht über das Fabrikwesen eine wesentlich straffere und einheitliche Gliederung erhielte.

Noch ein Punkt wird bei dieser Frage in den Kreis der Betrachtungen zu ziehen sein. Er betrifft die Mängel unseres jetzigen Repressiv-Verfahrens. Nach §. 147 der GO. soll mit Geldbuße bis zu 100 Thlr. bestraft werden, wer eine gewerbliche Anlage, zu der mit Rücksicht auf die Lage oder Beschaffenheit der Betriebsstätte oder des Locals eine besondere Genehmigung erforderlich ist, ohne diese Genehmigung errichtet, oder die wesentlichen Concessionsbedingungen nicht innehält, oder ohne neue Genehmigung eine wesentliche Veränderung an der Betriebsstätte oder in dem Betriebe vornimmt. Diese Strafe hat selbstverständlich der ordentliche Richter zu erkennen. Der Polizeibehörde ist aber außerdem in dem gedachten Paragraphen die Befugniß eingeräumt, die Wegschaffung der Anlage oder die Herstellung des den Bedingungen entsprechenden Zustandes derselben anzuordnen. Hierin liegt also der eigentliche Schwerpunkt des gegen renitente Fabrikbesitzer zu ergreifenden Verfahrens. Denn nicht darauf kommt es doch hauptsächlich an, daß letztere eine Strafe erleiden, sondern darauf, daß die Gefahren beseitigt werden, welche durch einen gesetzwidrigen Fabrikbetrieb für Leben und Gesundheit der Arbeiter und Anwohner entstehen. Nun scheint aber die Praxis hier Hauptsache und Nebensache verwechseln zu wollen. Sie macht das Einschreiten der Polizeibehörde davon abhängig, daß die gerichtliche Bestrafung vorausgegangen; sie läßt also den gesundheitsgefährlichen Zustand ruhig so lange fortdauern, bis das Gericht mit seiner langsamen, schwerfälligen Procedur, mit seinen Vorladungen, Fristen, Terminen, Beweisaufnahmen, Erkenntnissen und Executionen zu Ende gekommen ist. Hierbei kann man auch noch das seltsame Schauspiel erleben, daß das Gericht in facto anderer Ansicht wie die Verwaltungsbehörde ist, daß es z. B. einen Fabrik-Inhaber freispricht, weil es die thatsächliche Frage, ob die Concessionsbedingungen erfüllt sind, be-

jaht, während die Verwaltungsbehörde, welche diese Bedingungen selbst formulirt oder doch bei der Formulirung mitgewirkt hat, dieselbe verneint. Eine solche Differenz in den Ansichten ist um so eher möglich, als die wenigsten Richter Gelegenheit gehabt haben, über die Eigenthümlichkeiten eines Fabrikbetriebes practische Erfahrungen zu sammeln, und daher durch parteiische oder unkundige sogenannte „Sachverständige", auf deren Gutachten sie sich lediglich verlassen müssen, sehr leicht getäuscht werden können.

Angesichts solcher und ähnlicher Erscheinungen wird man Bedacht darauf nehmen müssen, die Competenz der Verwaltungsbehörden möglichst klar zu stellen. Man wird überhaupt nie vergessen dürfen, daß bei der couriermäßigen Geschwindigkeit, mit welcher das sociale Leben der Gegenwart dahinbraust, wenn irgendwo, auf dem Gebiete der Sanitätspolizei ein promptes, auf die Minute eingreifendes Handeln am Platze ist. Soll unsere Fabrikgesetzgebung zur Wahrheit werden, so muß man deren Handhabung lediglich der Verwaltung anvertrauen, man muß die Organe derselben, mögen sie Fabrikinspectoren oder sonst wie heißen, mit der Befugniß ausrüsten, durch Executivstrafen bis zum höchsten Betrage die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften zu erzwingen. Die Möglichkeit des Instanzenzuges, die collegialische Zusammensetzung der als Verwaltungs-Gerichtshöfe fungirenden Behörden bieten eine hinreichende Garantie gegen eine unrichtige oder frivole Anwendung der Gesetze. Und sollte man wirklich diese Garantie für ungenügend halten, — nun wohl, so gebe man den Verwaltungsbehörden eine andere Gestalt und Gliederung! Es hieße aber das Kind mit dem Bade ausschütten, wollte man lediglich aus einer Ammenstubenfurcht vor polizeilicher Willkühr die Handhabung der Fabrikgesetzgebung in die Schranken gerichtlicher Formalien einzwängen.

3) Ueber die Frage, ob die Enquete auf die Durchführung der bestehenden gesetzlichen Vorschriften in Betreff der Baarlohnung zu richten, erlaube ich mir kein Urtheil, da es mir hinsichtlich derselben an jeder Beobachtung fehlt.

B. Dagegen glaube ich, die zweite Hauptfrage, ob die Enquete auf das Bedürfniß einer *Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften* zu richten, entschieden bejahen zu müssen.

Nach zwei Seiten hin ist meines Erachtens eine solche Ausdehnung nothwendig. Es müssen

1) die Verbote und Beschränkungen der Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken auch auf die Beschäftigung in den Hausindustrien außer dem Hause von Eltern nnd Vormündern; es muß

2) die Beschränkung der Arbeitszeit der vierzehn- bis sechzehnjährigen Arbeiter auf alle männlichen Arbeiter bis zum Eintritt der Militairpflicht und überhaupt auf alle Mädchen und Frauen erstreckt werden.

ad 1. Mit Recht wird von vielen Fabrik-Inhabern geltend gemacht, daß die Arbeit in den hohen und hellen Fabriksälen nicht ebenso schädlich,

oder doch jedenfalls nicht schädlicher wirke, wie die Arbeit in den kleinen, dumpfen Räumen, welche gewöhnlich die Betriebsstätten der Hausindustrie bilden. Es ist das ein Einwand gegen die Bestimmungen unserer Fabrikgesetzgebung, dem man nur schwer begegnen kann. In der That lehrt denn auch die Erfahrung, daß der körperliche Zustand der jungen Leute, die in der Hausindustrie Beschäftigung finden, keineswegs erfreulicher ist, wie derjenige der jugendlichen Fabrikarbeiter. Die nachstehende kleine Tabelle giebt hierfür einen Anhalt. Ich bemerke zur Erläuterung derselben, daß zu den Handwerken alle die Gewerbe (z. B. der Schuster, Schneider, Metzger, Schreiner ꝛc.) gerechnet sind, bei denen im Kreise Mettmann erfahrungsmäßig noch ein Lehrlings- und Gesellenverhältniß stattfindet, während dies nicht bei den Webern und Bandwirkern, sowie den Metallarbeitern (Schlossern, Schleifern, Nagel-, Säge-, Bohr- und Pfannenschmieden u. s. w.) der Fall ist, letztere vielmehr, bei einer auf das strengste durchgeführten Arbeitstheilung, lediglich, ohne im Hause ihrer Arbeitgeber zu wohnen, zu diesen im Contractsverhältniß stehen.

Bei den in den letzten 6 Jahren im Kreise Mettmann abgehaltenen Kreis-Ersatz-Geschäften wurden aus der zwanzigjährigen vorgestellten Mannschaft für brauchbar zum Militärdienst erklärt:

	Von 100 Ackerern und ländlichen Tagelöhnern	Von 100 Handwerkern (Schustern, Metzgern ꝛc.)	Von 100 Webern	Von 100 Metall-Arbeitern	Von 100 Fabrik-Arbeitern
1868	51,9	38,5	26,1	20	20,1
1869	60,6	45,3	27,1	26,5	19
1870	63,7	43,2	29	21,8	17,5
1871	38,6	56,4	21,5	31,2	10,2
1872	37,8	36,3	19,4	13,4	21,8
1873	39,4	38,2	20,6	8,6	6,9
Im Durchschnitt also:	49	42,98	23,95	20,25	15,91

Die vorstehenden Zahlen erscheinen um so auffälliger, wenn man berücksichtigt, daß im hiesigen Kreise Ackerbau und Industrie gleichmäßig in Blüthe stehen, und daß daher die Ackerer einerseits, und die Weber und Metallarbeiter andrerseits sich durchweg aus denselben Familien rekrutiren. Frappant ist ferner meines Erachtens das günstige Verhältniß, in dem sich die Handwerker, welche fast dasselbe Contingent brauchbarer Soldaten wie die Ackerer stellen, zu den Webern und Metallarbeitern befinden. Jeden-

falls dürften die Zahlen auf die Folgen frühzeitiger Beschäftigung in der Haus-Industrie ein bedenkliches Licht werfen.

ad 2. Dieselben können aber auch zur Begründung der Forderung dienen, daß die Beschränkung der Arbeitszeit der vierzehn- bis sechzehnjährigen Arbeiter auf alle Arbeiter bis zum Eintritt der Militärpflicht auszudehnen sei. Es liegt auf der Hand, daß die der Kraft und Gesundheit nachtheiligen Einwirkungen, welchen die Arbeiter in den Fabriken und in der Haus-Industrie ausgesetzt sind, nicht allein während des Lebensalters von 14 bis 16 Jahren sich geltend machen. In unserem Klima beginnt ja die eigentliche Entwicklung des Körpers erst mit dem Eintritt der Pubertät. Anstrengende und erschlaffende Arbeiten wirken daher ebenso verderblich in den Jahren von 16 bis 18, wie in den Jahren von 14 bis 16, und es ist kein Grund vorhanden, anzunehmen, daß die intellectuelle Entwicklung der Sechzehn- bis Zwanzigjährigen so rapide Fortschritte macht, daß sie dieselben allein in den Stand setzt, ihre Kräfte gegen gewissenlose Ausbeutung zu schützen.

Was von den Minderjährigen gilt, gilt ebenso sehr, wenn nicht mehr von den Mädchen und Frauen jeglichen Alters. Die zartere Organisation des weiblichen Geschlechts, ihre Inferiorität in der Behandlung geschäftlicher Fragen machen im allgemeinsten Interesse einen nachhaltigen Schutz erforderlich. Der Staat und die Gesellschaft sind gleichmäßig dabei interessirt, daß die Mütter künftiger Generationen nicht dem Egoismus einiger Weniger aufgeopfert werden.

Dagegen muß ich mich entschieden wider eine Ausdehnung der gesetzlichen Beschränkung auf die Arbeitszeit der volljährigen männlichen Arbeiter erklären. So lange nicht durch eine verbesserte Schul-Einrichtung der Bildungsgrad unseres Arbeiterstandes wesentlich gehoben ist, so lange derselbe sich nicht in der Lage befindet, eine Erholung von körperlicher Arbeit in geistiger Beschäftigung zu finden, so lange wird ein großer Theil diese Erholung in geistigen Getränken suchen. Eine Verminderung der Arbeitsstunden würde daher voraussichtlich nur eine Vermehrung der Wirthshausstunden zur Folge haben.

C. Es bleibt noch zu erörtern, von wem die Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu unternehmen, und wie dieselbe einzurichten ist?

Daß die Enquete durch eine von Reichswegen einzusetzende Commission vorgenommen werde, erscheint schon um deswillen wünschenswerth, damit dieselbe sich in durchaus gleichmäßiger Weise auf alle Staaten Deutschlands erstrecken kann. Würde den einzelnen deutschen Regierungen überlassen, ihrerseits Enquete-Commissionen einzusetzen, so wäre zu befürchten, daß die eine nach diesen, die andere nach jenen Grundsätzen und Gesichtspunkten ihre Arbeiten vollführte. Das Gesammtbild der Zustände in den Industrie-Districten Deutschlands könnte dann leicht einer Photographie gleichen, bei deren Aufnahme der Sitzende sich hin- und herbewegt hat.

Hinsichtlich der Zusammensetzung der Commission wäre zu wünschen, daß außer berufsmäßigen Beamten und National-Oekonomen auch einige Fabrikanten und Arbeiter, sowie practische Aerzte und ein Chemiker von Fach zu Mitgliedern derselben ernannt würden.

Sämmtliche Provinzial-, Kreis- und Localbehörden im deutschen Reiche müßten angewiesen werden, allen Anfragen und Requisitionen der Commission Folge zu geben. Die Commission müßte dann zunächst im Wege der Berichtserforderung über einige allgemeine Fragen, z. B. über den Umfang des Instituts der Fabrikinspectoren, über die Zahl der jugendlichen Arbeiter, über die Resultate der Kreis-Ersatz-Geschäfte, über die Handhabung der Schulversäumniß-Strafen u. s. w. Erkundigungen einziehen, um hierdurch einen Ueberblick über diejenigen Districte zu gewinnen, in denen die Special-Untersuchungen am zweckmäßigsten vorzunehmen. In diese Special-Untersuchungen müßte sie dann den Schwerpunkt ihrer Thätigkeit legen. Sie müßte Schlesien, Sachsen, die Rhein-Provinz bereisen, sie müßte sich durch eingehende Besichtigung von dem Zustande der Fabrikräume und den Betriebsstätten der Hausindustrie Kenntniß verschaffen, sie müßte die Schulen, Kranken- und Armenhäuser besuchen, sie müßte eine Reihe von Arbeitgebern und Arbeitern als zunächst interessirte Parteien über ihre Ansichten und Wünsche hinsichtlich der Handhabung und event. Ausdehnung der gegenwärtigen Gesetzgebung eingehend vernehmen, sie müßte unparteiische Kenner der Verhältnisse, wie sie sich an jedem Orte in Lehrern, Geistlichen, Gemeindebeamten finden, über ihre Beobachtungen und Erfahrungen hören, — mit einem Worte, sie müßte verfahren, wie ein umsichtiger Criminalbeamter, der bei Feststellung eines objectiven Thatbestandes keinen Wink, keine Andeutung unbeachtet läßt, der sich an Jung und Alt, Hoch und Gering wendet, um die Conturen des Bildes, das ihm vorschwebt, immer sicherer ziehen und mit immer lebhafteren Strichen ausfüllen zu können.

Je eher eine solche Enquete ins Werk gesetzt wird, desto besser für Deutschland! Denn desto rascher wird sich die Ueberzeugung Bahn brechen, daß unsere Fabrikgesetzgebung zwar an sich so übel nicht ist, daß sie aber doch eigentlich nur als der Anfang eines Werkes erscheint, dessen zu erwartende Fortsetzung immer bedeutender, dessen erneute Auflage jedenfalls eine vermehrte und verbesserte werden müßte.

Mettmann, Ende April 1873.

Tiedemann,
Königlicher Landrath.

In welcher Weise ist eine Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu veranstalten?

Von **von Helldorff** in Halle a. d. S.

Daß die Nothwendigkeit einer Untersuchung über die Verhältnisse der deutschen Arbeiter in ihren wesentlichsten Beziehungen allgemein anerkannt werde, setzt die Fragestellung voraus und mit Recht.

Eine Geschichte der vom Ausschuß angezogenen Bestimmungen der G. O. — mit einigen Abweichungen aus älteren preußischen Gesetzen in dieselbe übernommen — würde uns zu unserer Ueberraschung zeigen, wie lückenhaft ihrer Zeit die thatsächlichen Unterlagen für die Gesetzgebung waren.

Wohl sagte, um nur ein Beispiel anzuführen, Fr. Harkort, Mitglied der von der preuß. II. Kammer 1853 zur Berathung des Gesetz-Entwurfes: „betreffend einige Abänderungen des Regulativs vom 9. März 1839 über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in den Fabriken", eingesetzten Commission und keineswegs ein Gegner des Entwurfs an sich, am Schlusse seines dem Commissions-Bericht beigefügten Gutachtens:

„Nicht Eile thut noth, sondern die gründlichste Prüfung der factischen Verhältnisse und Berechnung der Wirkungen des zu erlassenden Gesetzes für die Zukunft".

Wohl wurde in den Verhandlungen der Kammer, welche zur Annahme des Regierungs-Entwurfes mit unwesentlichen Abänderungen führten, von verschiedenen Seiten eine nochmalige gründliche Untersuchung der Sachlage verlangt — aber vergeblich.

Bei der Durchsicht dieser Verhandlungen kann man sich nicht der Ueberzeugung verschließen, daß, abgesehen von den politischen Motiven, die Annahme des Regierungs-Entwurfes im Wesentlichen auf Empfindungen und Meinungen zurückzuführen ist.

Die Parteien, die sich neuerdings im Nordd. Rtg. bei der Berathung der G.-O. gegenüberstanden, waren andere, aber die Sachlage in beiden Fällen bietet dennoch zu unliebsamen Vergleichungen Veranlassung. Unwillkührlich erinnert man sich an die Aeußerung des Präsidenten des Bundeskanzler-Amtes denjenigen gegenüber, welche den Schutz der Arbeiter ausgedehnt wissen wollten.

„Ich glaube nicht,“ sagte er, „daß ein nachweisbares Bedürfniß vorhanden ist, jetzt weiter zu gehen, und wenn ein solches Bedürfniß nicht vorhanden ist, so möchte ich davor warnen, daß man aus Empfindungen, deren Berechtigung ich ganz gewiß nicht verkenne und welche ich auch meinerseits nur theile, heraus in Verhältnisse eingreift, welche ihre sehr große wirthschaftliche Bedeutung haben.“

Wenn jetzt, nachdem die Bestimmungen jenes Gesetzes vom 16. Mai 1853 fast zwanzig Jahre in Preußen Geltung gehabt haben, die Behauptung kaum einen Widerspruch erfahren kann, daß diese Bestimmungen nur mangelhaft durchgeführt werden, — so ist das gerade auf diesem Gebiete eine bedenkliche Erscheinung und erfreulich nur die Thatsache, daß die Ueberzeugung bei den Gegnern und Freunden der Fabrikgesetzgebung immer mehr Platz greift: auf dem Gebiete der „Arbeiterfrage“ muß endlich Klarheit, volle Klarheit geschaffen, die Zeit der Versuche abgeschlossen werden.

„Wie ein schwarzer Faden“ so lesen wir in einem Commissionsbericht des deutschen Reichstages aus dem vergangenen Jahre über verschiedene Petitionen, die Sonntagsfeier betreffend, „lief durch jene Verhandlungen (d. N. Rtgs. über die G.-O.) die Ueberzeugung und der Vorwurf: für die richtige Beurtheilung der Arbeiterfrage kommt es besonders darauf an, daß man statistisches Material habe, daß man wisse, wie es aussieht im Lande; uns aber fehlt dieses Wissen.“

Hierzu kommt: Die Reform der Bestimmungen, welche wir jetzt unter dem nicht ganz zutreffenden Namen der „Fabrikgesetzgebung“ zusammenfassen, ist in neuerer Zeit ein Gegenstand der lebhaftesten Agitation geworden, einer Agitation, die um so tiefer die Gemüther erregt, je weniger bestimmt die Ziele derselben sind.

Während die Einen zugeben, daß hier und da die bessernde Hand anzulegen sei, um die stricte Durchführung bestehender Bestimmungen zu sichern, ja nicht in Abrede stellen, daß der Schutz, welcher den jugendlichen Arbeitern in den Fabriken jetzt zugesichert ist, in bestimmten Fällen ein erweiterter sein müsse, selbst unter gewissen Voraussetzungen auf die in Fabriken beschäftigten Frauen ausgedehnt werden könne, aber stets betonen, daß man hoffen müsse, „die erziehliche Aufgabe der betreffenden Gesetze bald erfüllt zu sehen“ —, fordern die Andern, daß der Staat seine starke Hand nicht nur gebrauche zum Schutze der minderjährigen und weiblichen Arbeiter in den Fabriken, sondern daß dieser Schutz sich erstrecke auf die „Arbeiter“ überhaupt in allem und jedem Arbeitsverhältniß.

Während die bestehenden Bestimmungen von den Einen als „Nothgesetze“, als zur Zeit „wohl zulässige Ausnahmen von der Regel der Erwerbs- und Vertragsfreiheit“ bezeichnet werden, sehen die Andern in diesen Vorschriften nicht nur den Ausdruck einer naturgemäßen Reaction gegen die Macht des Capitals, den Mißbrauch der Freiheit des Einzelnen, sondern

den — wenn auch zunächst bescheidenen — Anfang einer Reform unserer gesammten wirthschaftlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse überhaupt.

Es ist klar, daß diesen Ansichten, Wünschen und Forderungen gegenüber, bei der absichtlichen und unabsichtlichen Verbindung politischer und socialer Fragen, die Gefahr bedenklicher gesetzgeberischer Versuche nahe liegt, eine Gefahr, die nur auf dem Boden gründlich ermittelter Thatsachen vermieden werden kann.

Daß uns dieser Boden fehlt — auch der Gang der Verhandlungen im Herbst d. v. J. zu Eisenach hat dies ausreichend bestätigt.

Die Fassung des vom Ausschuß gestellten Themas faßt die Möglichkeit in's Auge, die Untersuchung zu beschränken,

sei es auf die Wirkung der bestehenden gesetzlichen Bestimmungen und zwar in diesem Falle wiederum z. E. nur auf die Wirkung der Bestimmungen über die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter,

sei es auf das Bedürfniß einer Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften (Arbeitsdauer, Nachtarbeit, Sonntagsarbeit ꝛc.).

Als Gegenstand einer Untersuchung „die deutschen Arbeiterverhältnisse" zu bezeichnen, erscheint allerdings mißlich und die Beschränkung des zu untersuchenden Gebietes wünschenswerth, es frägt sich aber dennoch, ob diese Beschränkung zweckmäßig ist?

Eine Untersuchung über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung wird an sich nicht möglich sein; diese Untersuchung ist für Deutschland unthunlich, da die G.-O. vom 21. Juni 1869 erst seit dem 1. Januar 1873, immer noch Elsaß-Lothringen ausgeschlossen, im deutschen Reiche allgemein geltendes Recht geworden ist, und, wollte man die Untersuchung auf die älteren preußischen Landestheile beschränken, da für diese, worauf schon oben hingewiesen wurde, kaum festgestellt werden kann, wie es aussah im Lande vor Erlaß der betreffenden Gesetze. — Die preußische Gesetzgebung ist nicht, wie die englische auf diesem Gebiete, vorgegangen auf der Grundlage bestimmt ermittelter Thatsachen.

Ob in den übrigen deutschen Ländern die Gesetzgebung auf festerem Boden ruht, darüber zu urtheilen, fehlt uns für jetzt ein bestimmter Anhalt; — die Wahrscheinlichkeit spricht nicht dafür.

Vor allem aber, es bedarf kaum eines Nachweises für die Richtigkeit der Behauptung, daß die Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen stets eine mangelhafte war. Sieht man ab von den in dieser Beziehung in Eisenach angeführten Thatsachen — auch aus den älteren Verhandlungen der preußischen Kammern und aus den neueren Verhandlungen des Norddeutschen Reichstages über die Gewerbe-Ordnung, läßt sich eine größere Anzahl gewichtiger Zeugnisse für jene Behauptung beibringen.

Sollte sich wider Erwarten namentlich eine Besserung der Zustände mit Bestimmtheit nachweisen lassen, es würde unter diesen Umständen nahe liegen, die Besserung nicht der Wirkung der Fabrikgesetzgebung, sondern den



veränderten Verhältnissen überhaupt — der Sitte, der Humanität der Arbeitgeber, den auf Selbsthülfe gerichteten Bestrebungen der Arbeiter ꝛc. zuzuschreiben.

Doch es sei dies, wie es wolle. Können die Wirkungen der Gesetzgebung nicht zum Gegenstand der Untersuchung gemacht werden, immerhin wird man bei einer Feststellung der thatsächlichen Verhältnisse — z. B. bezüglich der Kinderarbeit in den Fabriken — fragen können und müssen, werden die bestehenden Bestimmungen durchgeführt? und event. warum nicht?

Der Accent ist auf die Frage zu legen, ob die Untersuchung in einer der übrigen, durch die Fassung des Themas angedeuteten Richtungen allein vorgenommen werden kann?

Die Enquete allein zu richten auf eine Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften, wer möchte das empfehlen, da wir von der Annahme ausgehen können, daß die bestehenden Gesetze mangelhaft ausgeführt werden, und da wir wissen, daß wir rücksichtlich ihrer die thatsächlichen Verhältnisse nicht kennen.

Die Fortsetzung der Experimente ist in mehr als einer Beziehung bedenklich.

Unbedingte Vorbedingung für jeden weiteren Schritt der Gesetzgebung ist mindestens volle Klarheit auf dem bereits von der Gesetzgebung in Angriff genommenen Gebiete.

Auf diesem ist die Frage der „Baarlohnung" die einzige, welche eine getrennte Behandlung wohl gestatten würde.

Die Behauptung des Präsidenten des Bundeskanzler-Amtes, gelegentlich der Verhandlungen über d. G.-O. „daß das sogenannte Trucksystem in Deutschland der Hauptsache nach verschwunden sei" wird nur in Rücksicht auf bestimmte Formen desselben den thatsächlichen Verhältnissen entsprechen, und erscheint daher eine Untersuchung dieser Frage an sich nicht überflüssig; aber jedenfalls ist dieselbe nicht so brennend, daß sie verdient, allein herausgegriffen zu werden. Selbst derjenige wird dies nicht behaupten, der z. B. der in neuerer Zeit „vortheilhaften" und ausgedehnten Benutzung des Oesterreichischen Guldens zur Lohnzahlung gegenüber einer Erweiterung der bestehenden Bestimmungen das Wort reden sollte.

Es bleiben, schließen wir uns der Fassung des Themas an, übrig die Fragen betreffend:

die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in den Fabriken,

den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter in Fabriken —; beide Fragen, da der Ausschuß rücksichtlich der letzteren hinzusetzt, „vorzugsweise im Bezug auf die jugendlichen Arbeiter" im Sinne desselben wohl als eine Frage zu behandeln.

Verschiedene Umstände scheinen dafür zu sprechen, die Verhältnisse der jugendlichen Arbeiter in den Fabriken, und nur diese allein, zum Gegenstand der Untersuchung zu machen.

Fast eine allgemeine Uebereinstimmung möchte darüber herrschen, daß der Schutz der leiblichen und geistigen Entwickelung der Jugend eine wichtige Aufgabe des Staats sei. Mit besonderer Befriedigung wird ja grade neuerdings auf den bestehenden Schulzwang hingewiesen. Von den verschiedensten Seiten wird einer Ausdehnung dieses Zwanges das Wort geredet.

Die öffentliche Theilnahme, so kann man annehmen, würde einer Untersuchung über die Beschäftigung der Kinder sicher sein und diese ist nothwendig für den Erfolg einer Enquete; — kurz! — es scheint nahe zu liegen, frisch diese Frage allein herauszugreifen.

Sowie man derselben aber näher tritt, namentlich den Zweck der Untersuchung in's Auge faßt, zeigt es sich, daß die Uebereinstimmung nur auf der Oberfläche vorhanden ist und sofort verschwindet, sobald man das Gebiet der allgemeinen Redensarten verläßt.

Der Zweck der Enquete kann nur sein: die thatsächlichen Verhältnisse kennen zu lernen, um auf Grund der gewonnenen Kenntniß bestimmte gesetzliche Maßregeln, gerichtet, sei es auf Sicherung der Durchführung, sei es auf Ausdehnung, sei es auf Aufhebung bestehender Vorschriften — an geeigneter Stelle zu beantragen.

Soll der Zweck nicht verfehlt werden, ist es nothwendig, daß die Sonne zwischen den Freunden einer „Fabrikgesetzgebung" und den Gegnern derselben bei der Untersuchung gerecht vertheilt wird.

Frage bedingt Gegenfrage. Mit demselben Recht, mit welchem die Einen verlangen, daß man nicht nur ermittelt:

> in welchen Fabriken Kinder beschäftigt werden? welchen Einfluß diese Beschäftigung auf ihre geistige und körperliche Entwickelung hat? sondern auch untersucht: ob und welche Uebelstände die Beschäftigung der Kinder in der Hausindustrie und in dem größeren landwirthschaftlichen Gewerbebetrieb herbeiführt? ob und welche Thatsachen für erweiterte Bestimmungen sprechen, welche Mittel ergriffen werden müssen, um die Durchführung der Gesetze zu sichern? 2c. 2c.

werden die Andern den Anspruch erheben, daß man erörtert:

> welche Folgen das Eingreifen der Gesetzgebung rücksichtlich der Kinderarbeit auf den Gewerbebetrieb einer- und den Nahrungsstand der Arbeiterfamilien andererseits haben wird? ob und wie weit eine Beschränkung der Kinderarbeit von Einfluß auf die Frauen- und Männerarbeit sein wird? Ob die Thatsachen nicht dafür sprechen, statt eine Ausdehnung der Gesetzgebung, vielmehr eine Beschränkung derselben in Aussicht zu nehmen?

Die oben bereits erwähnte Verhandlung der preußischen II. Kammer im Jahre 1853 u. 54 ist besonders lehrreich in dieser Beziehung.

Die Einseitigkeit und Mangelhaftigkeit der Unterlagen hinderten damals allerdings nicht das Zustandekommen eines Gesetzes, aber die Gegner desselben haben auch Recht behalten:

Das Gesetz ist ein Gesetz auf dem Papier geblieben: die Macht der Verhältnisse, deren Bedeutung man nicht kannte, war stärker als die Macht des Gesetzes.

Das wirthschaftliche Leben ist ein organisches Ganze. Sowie man an einer Stelle des Organismus eine Krankheit vermuthet, versucht das Wesen derselben zu ergründen und nach den Mitteln der Abhülfe zu forschen, reiht sich Frage an Frage, und ergiebt sich die Nothwendigkeit, den ganzen Organismus der Untersuchung zu unterwerfen.

Nur eine Enquete über die Gesammtverhältnisse der Arbeiter verspricht praktische Resultate, d. h. eine Gesetzgebung bestimmt, thatsächlich bis ihre Einzelnheiten nachgewiesene Uebelstände zu beseitigen, und ausgerüstet mit allen Mitteln, die unbedingte Durchführung derselben zu sichern.

Nicht in der Beschränkung der Aufgabe wird eine Sicherung des Erfolges gesucht werden können, vielmehr nur in einem bis in seine Einzelnheiten ausgearbeiteten und vor seiner Feststellung durch öffentliche Discussion möglichst zum allgemeinen Verständniß gebrachten Plane in der Einrichtung der Enquete überhaupt.

Aufgabe dieses Referats kann es nicht sein, bereits eingehend mit dem Plane sich zu beschäftigen. Die anzuberaumende Versammlung wird zunächst die Aufgabe der Enquete zu bezeichnen haben.

Für den Fall, daß eine möglichst umfassende Untersuchung über die Verhältnisse der deutschen Arbeiter für zweckmäßig erachtet werden sollte, möchte hier der Hinweis genügen, daß der Untersuchung wohl eine zweifache Aufgabe zu stellen sein wird. (cf. Zeitschrift des K. Pr. St. B. Jahrgang 1870 u. 71, Dr. Engel, Reform der Gewerbestatistik.)

a) Für den ganzen Umfang des deutschen Reiches werden die Verhältnisse der Arbeiter zu ermitteln und darzustellen sein, soweit dies durch statistische Ermittelungen geschehen kann — (Anzahl der gelernten und ungelernten Arbeiter in den einzelnen Industriezweigen 2c., Familienstand, Altersstufen, Geschlecht, Lohnverhältnisse, Wohnungsverhältnisse der Arbeiter 2c.).

b) Für bestimmte Gegenden und bestimmte Industriezweige 2c. werden monographische Schilderungen der Arbeiterverhältnisse mit besonderer Berücksichtigung der Frage: ob die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen zur Ausführung gebracht werden? die allgemeinen statistischen Ermittelungen zu ergänzen haben. (Tag- und Nachtarbeit, Sonntagsarbeit, Art der Beschäftigung, Art und Weise der Lohnzahlung, Alters- 2c. Versorgung 2c.).

In ersterer Beziehung (ad a) wird die Methode der Selbstzählung möglichst ausgedehnt zur Anwendung gebracht werden können; rücksichtlich der Schilderung einzelner Arbeitergruppen (ad b) wird auf Grund bestimmter Fragen durch Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen (Arbeitgeber

und Arbeitnehmer, Techniker, Localbeamte, Aerzte, Lehrer, Geistliche ꝛc.) das Material beschafft werden müssen.

Wenn der Ausschuß schließlich die Fragen stellt:

> Von wem ist die Enquete zu unternehmen? Wie ist sie einzurichten? Ist es wünschenswerth, daß die Enquete durch eine von Reichswegen einzusetzende Commission vorgenommen werde?

so wird es zunächst eines Nachweises nicht bedürfen, daß nur das Reich, d. h. Reichsregierung und Reichstag gemeinsam die Untersuchung in die Hand nehmen können. Der Erlaß eines Specialgesetzes zur Einsetzung einer Untersuchungscommission wird jedenfalls die Basis der Enquete bilden müssen.

Der Reichstag allein, ganz abgesehen von der ihm mangelnden Berechtigung aus eigener Machtvollkommenheit „Thatsachen durch Vernehmung von Zeugen, Sachverständigen und Auskunftspersonen zu erheben und in gleicher Weise Commissionen mit der Erhebung von Thatsachen zu beauftragen", würde fruchtlos sich abmühen, wenn einer von ihm gebildeten Commission nicht die unbeschränkte Unterstützung der Beamten des Reiches und der Einzelstaaten zu Gebote gestellt wird; eine von der Reichsregierung allein in's Werk gesetzte Enquete, würde den Schwerpunkt derselben, voraussichtlich nicht zur Förderung der Sache, in die Beamtenwelt legen.

Reichsregierung und Reichstag, beide müssen mit ihrer vollen Autorität für die Enquete eintreten, wenn der Erfolg der Größe der Aufgabe entsprechen soll.

Eine ungenügend durchgeführte Untersuchung würde nicht nur verlorene Arbeit beklagen lassen, sie wäre, wie die Dinge liegen, ein politischer Fehler.

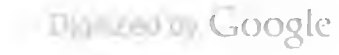
Die Uebereinstimmung der gedachten Factoren vorausgesetzt, wird die Einrichtung der Enquete an sich keine Schwierigkeiten machen; um so weniger, als zunächst die Fragen, ob die Enquete in gewissen Perioden zu wiederholen ist? Ob und in wie weit dieselbe in Zukunft mit anderen von Reichswegen zu veranstaltenden Untersuchungen, zu verbinden ist? unberücksichtigt bleiben können.

Eine durch Gesetz mit den entsprechenden Vollmachten und Mitteln ausgerüstete Commission wird die Untersuchung leiten müssen.

Es wird Vorsorge getroffen werden müssen, daß nicht eine einseitige Richtung in der Commission die Oberhand gewinnen kann. Getragen von dem redlichen Willen, zur Kenntniß der Thatsachen ohne vorgefaßte Meinung beizutragen, werden Vertreter verschiedener volkswirthschaftlicher Anschauung die nöthige Einheit des Handelns finden können und müssen.

Die Commission wird das Recht haben müssen, von den Behörden Bericht zu erfordern, die Acten derselben einzusehen, Zeugen und Sachverständige zu vernehmen und zu vereidigen, Commissarien zur Vornahme von örtlichen Untersuchungen abzuordnen.

Damit die Arbeit in ihrem ganzen Umfang möglichst gleichmäßig fort-



schreitet, wird die Commission sich bemühen müssen, eine möglichste Theilung der Arbeit vorzunehmen rc.

Es erübrigt noch — auf Grund des vorstehenden Versuches, die vom Ausschuß gestellten Fragen zu beantworten — für die anzuberaumende Versammlung einen Antrag dahin zu formuliren:

Die Versammlung wolle:

1) Die Nothwendigkeit der Veranstaltung einer Enquete über die Verhältnisse der deutschen Arbeiter mit der Maßgabe anerkennen,
   a) daß für das gesammte deutsche Reich die Verhältnisse der Arbeiter dergestalt werden, soweit solche sich durch Zahlenverhältnisse darstellen lassen;
   b) daß auf Grund örtlicher Erhebungen für bestimmte Gegenden und Gewerbszweige monographische Schilderungen der Verhältnisse bestimmter Arbeitergruppen beschafft werden;
   c) daß bei den Erhebungen ad b ein wesentliches Augenmerk gerichtet werde auf die Frage: werden die Bestimmungen der Gewerbeordnung in den §§ 107 und 128—139 und die einschlagenden polizeilichen Bestimmungen beobachtet und event. auf die Frage: welche thatsächliche Verhältnisse haben die Beachtung der bestehenden Bestimmungen verhindert?
2) den ständigen Ausschuß beauftragen, einen Plan für eine Enquete unter Beachtung der vorstehenden Gesichtspunkte auszuarbeiten und diesen Plan zu veröffentlichen,
3) den ständigen Ausschuß beauftragen, bei der Reichsregierung und dem Reichstage die nöthigen Schritte zu thun, um den Erlaß eines Gesetzes, durch welches die Ausführung der Enquete einer Reichscommission anvertraut wird, zu veranlassen.

Halle a. d. S., im April 1873.

von Helldorff.

Ueber Einigungsämter.

Gutachten erstattet von **Richard Härtel** in Leipzig.

Der Kampf zwischen Capital und Arbeit, der bisher nur vereinzelt an das Tageslicht trat, und deshalb sogar in den direct betheiligten Kreisen nur wenig Beachtung fand, tritt in neuester Zeit in intensiverer Weise an die Oberfläche; er nimmt eine Ausdehnung an, die man bis vor Kurzem kaum geahnt, und die recht wohl geeignet ist, die Aufmerksamkeit aller Derjenigen in Anspruch zu nehmen, welche den Beruf haben, oder sich sonst dazu verpflichtet fühlen, über die sociale Entwicklung der menschlichen Gesellschaft zu wachen, resp. dieselbe zu fördern, und sie in ruhige und natürliche Bahnen zu leiten. Hierzu gehört vor Allem, daß man sich rückhalts- und vorurtheilslos dem Studium der einschlagenden Fragen hingiebt, sich zu diesem Behufe mitten in den Arbeiterkreisen bewegt, dort die Anschauungen und die wirklichen und nothwendigen Bedürfnisse der Arbeiter kennen lernt, mit ihnen rathet und thatet, mit einem Worte, an Stelle der Theorie die Praxis setzt. Es mag zugestanden sein, daß dies keine leichte Aufgabe ist, man wird sehr oft mißmuthig von dannen gehen, weil anscheinend die Gegensätze ganz unausgleichbar, — aber wer reformiren will, darf die Gefahren nicht scheuen, welche ihm aus solchem Beginnen erwachsen, ebenso wie sich die Arbeiter mit einer nicht zu verkennenden Opferfreudigkeit allen den Drangsalen unterwerfen, welche ihnen in Folge ihrer Bestrebungen auferlegt sind.

Bisher ist von einem solchen *praktischen* Studium noch wenig die Rede gewesen. Die Wissenschaft hat sich fast ausschließlich auf den theoretischen Standpunkt gestellt, und die Arbeitgeber hängen noch allzusehr an den früheren Verhältnissen, welche ihnen allein das Dispositionsrecht über ihre Arbeiter und deren Thun und Lassen anheim stellten. Man giebt sich in jenen Kreisen noch immer der Hoffnung hin, daß durch möglichst entschiedenes Auftreten seitens der Arbeitnehmer die Möglichkeit nicht ausgeschlossen sei, von Regierungswegen die letzteren in ihr altes Abhängigkeitsverhältniß zurückzudrängen. Aus diesem Grunde hat man wohl hier und da versucht, die Arbeiter zu größeren, ausgedehnteren Kämpfen, ja zu offenbaren Ausschreitungen zu veranlassen, vergißt aber, daß die Zeitströmung eine andere

geworden, daß man die Gesetze, welche den Arbeitern etwas freieren Spielraum, eine größere Selbständigkeit gewähren, nicht zurückziehen kann, ohne sich selbst auf das Empfindlichste zu schädigen.

Von diesem Gesichtspunkte aus kann es nur mit Freuden begrüßt werden, wenn eine Anzahl von Männern aus den verschiedensten Ständen zusammentritt, um über Mittel und Wege zu berathen, durch welche der Kampf zwischen Capital und Arbeit zu mildern, vorausgesetzt, daß dies mit der bestimmten Absicht geschieht, beiden Theilen volle Gerechtigkeit widerfahren zu lassen und in objectiver Weise die einschlagenden Verhältnisse zu untersuchen. Als ein solches Mittel sind die Einigungsämter bezeichnet worden. Man beruft sich dabei auf einige praktische Versuche, welche in England gemacht worden sind. Abgesehen davon, so dürfte schon aus dem Grunde gegen dieses Mittel kein erheblicher Einwand zu machen sein, als bei der praktischen Behandlung der socialen Frage kein Mittel unversucht gelassen werden darf, welches geeignet sein könnte, die Gegensätze zu mildern. Die Einigungsämter, wenn sie aus dem Bedürfniß und den Verhältnissen herausgewachsen, dürfen wohl Anerkennung als eine Phase der Entwickelung der modernen Cultur in Anspruch nehmen. Sie nähern und cultiviren die Parteien, sie wandeln den Classenkampf um in die parlamentarische Form des Ausgleiches und Compromisses, sie mildern die Gegensätze, und aus dem Kampfe geschlossener Colonnen entsteht der Wortkampf, aus dem immer die mit Macht vorwärtsstrebende und von dem Zeitgeist getragene Partei als Siegerin hervorgehen muß.

Andererseits darf man sich aber auch nicht verhehlen, daß die Einigungsämter diese, ihnen oben zugeschriebenen Eigenschaften erst nach einer Reihe von praktischen Versuchen erlangen werden. Es gilt vor Allem, das Mißtrauen zu beseitigen, welches die streitenden Parteien gegen einander — und nicht mit Unrecht — haben, und dies kann nur dadurch geschehen, daß man sich nach und nach in den Stand setzt, an praktischen Beispielen die Nützlichkeit dieser Einrichtung nachzuweisen. Es wird Ehrensache der Betheiligten werden, die beiderseitigen Vorurtheile fallen zu lassen und nicht als geschlossene Parteien im Einigungsamte zu erscheinen. Je früher sie das fertig bringen, desto schneller werden sich die guten Eigenschaften dieser Institute constatiren lassen.

Was nun die erste Frage betrifft:

„Wie sind die Schieds- und Einigungsämter einzurichten, insbesondere:

1) sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet werden, oder sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?"

so dürfte vor Allem festzuhalten sein, daß ein Einigungsamt nur dann von Nutzen sein kann, wenn es, wie oben erwähnt, aus dem Bedürfnisse und den Verhältnissen herausgewachsen, also ein rein freiwilliges Institut ist. In der Regel wird ein Strike oder eine sonstige temporäre Streitigkeit die Veranlassung zum Zusammentritt eines solchen Einigungsamtes geben. Arbeiter oder auch die Fabrikanten pflegen sich nach Männern umzusehen,

welche als ehrenhaft und unparteiisch bekannt sind, und diese letzteren vermitteln den Zusammentritt der streitenden Parteien.

Das Erste, mit dem sich ein solches Einigungsamt beschäftigt, wird die Frage sein, wer die Verhandlungen zu leiten hat. Diejenigen, welche als unparteiische Männer die Zusammenkunft bewerkstelligten, sind meist keine Fachmänner und verstehen sonach von den Verhandlungen nichts, oder es sind Arbeiter oder Arbeitgeber, die wenigstens im Anfange als Partei gelten werden. Es wird sonach nichts Anderes übrig bleiben, als die Wahl eines geeigneten Vorsitzenden den Betheiligten selbst zu überlassen, vielleicht mit dem Vorbehalt, daß der gewählte Vorsitzende nur auf kurze Zeit das Amt verwaltet, resp. sich einer Neuwahl zu unterwerfen hat. Man wird den richtigen und unparteiischen Mann auf diese Weise bald herausfinden. Daß der Vorsitzende sich nicht an der Debatte betheiligt oder in gegebenem Falle den Vorsitz an seinen Stellvertreter abtritt, ist selbstverständlich, ebenso, daß man diese zwei Aemter unter Arbeiter und Arbeitgeber vertheilt, also entweder einen Arbeitgeber zum Vorsitzenden und einen Arbeiter zu dessen Stellvertreter wählt, oder umgekehrt. Das Protocoll müßte von einem Unbetheiligten abgefaßt werden, der bei der Sache selbst kein Interesse hat.

Majorisirt und abgestimmt darf in solchen Versammlungen nicht werden. Dies würde schon gegen den Namen Einigungsamt verstoßen. Man will sich dabei nicht durch irgend welchen Zufall bestimmen lassen, Das oder Jenes zu thun, sondern man hat sich zusammengesetzt, um eine Einigung zu erzielen. Ergiebt sich keine absolute Einhelligkeit, so dürfte dies schon in den meisten Fällen ein Beweis sein, daß man den Geist dieser Einigungsämter nicht verstanden hat, oder aus irgend welchen Gründen nicht verstehen will. Entweder ist nun die betr. Verhandlung zu vertagen und andern Tags wieder von Neuem aufzunehmen, oder das Einigungsamt selbst aus anderen Männern zusammenzusetzen. Schließlich wird sich immer der Faden finden, an dem eine Einigung möglich ist. Es werden diese und ähnliche Einrichtungen so lange Versuche bleiben, bis man das Richtige und Zutreffende praktisch herausgefunden hat.

Es ist schon bemerkt worden, daß eine Einigung ein freiwilliges Zusammentreten bedingt. Die gesetzliche Normirung würde an sich auf Schwierigkeiten stoßen wegen der Verschiedenartigkeit der Interessen der einzelnen Gewerbe, und es würden sich nur schwer gesetzliche Normen finden lassen, welche allen diesbezüglichen Anforderungen entsprächen, da in jedem einzelnen Falle lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen gehandelt werden muß, wenn man nicht blos eine Form, sondern etwas Positives schaffen will. Ebenso darf die Executive nicht von Außen hineingetragen werden, man muß diese vielmehr den Betheiligten selbst überlassen. Ganz so, wie die Einigung ein freiwilliges Zusammentreten bedingt, ebenso bedingt dieselbe, daß man sich auch über die Ausführung freiwillig, ohne äußern Zwang einigt.

Die zweite Frage:

Sollen im ersteren Falle die Beschlüsse der Einigungsämter auch für diejenigen Gewerbetreibenden verbindlich sein, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?

fällt somit von selbst, da die Einigungsämter ja nur freiwillige Institute sein sollen. Uebrigens dürfte diese Frage kaum principiell wichtig sein, da es sich in den meisten Fällen immer um die Mehrzahl der Arbeiter oder Arbeitgeber eines gewissen Industriezweiges handelt, und was bei der Mehrzahl durch die Einigungstractate zur Durchführung kommt, dem dürfte sich die Minderheit kaum auf die Dauer verschließen können. Ausnahmen von dieser Regel sind natürlich nicht ausgeschlossen, dabei ist jedoch immer wieder zu berücksichtigen, daß die fraglichen Einrichtungen nicht im Stande sein werden, allen und jeden Streit auf industriellem Gebiete aus der Welt zu schaffen, sie werden eben nur die Gegensätze mildern, nicht aber beseitigen.

3) Ist eine Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?

Es darf wohl als feststehend angenommen werden, daß die Gemeindebehörden ein unmittelbares Interesse, ja die Pflicht haben, als gesetzgebende Körperschaft der Gemeinde nach Möglichkeit dahin zu wirken, ausbrechende Conflicte zu verhüten, sie müssen demnach schon aus diesem Grunde den Einigungsämtern ihre Aufmerksamkeit zuwenden, dieselben eifrigst befürworten. Der bisherige Geschäftsgang, wie er in vielen Orten gehandhabt wurde, bestand einfach darin, daß die Gemeindebehörden ruhig abwarteten, bis ein Strike ausgebrochen, und dann ihre Pflicht als erfüllt ansahen, wenn sie auf die strengste Einhaltung der Gesetze seitens der Arbeiter ihr ganz besonderes Augenmerk richteten und zu diesem Zwecke sich Raths erholten bei den — Arbeitgebern. Dieses einseitige Vorgehen mußte die Arbeiter zu dem Glauben veranlassen, daß in der That eine Classenherrschaft existire und daß sie lediglich auf ihre eigene Kraft angewiesen seien. Dieser Umstand dürfte als die alleinige Ursache etwaiger Ausschreitungen, wo solche vorgekommen, zu bezeichnen sein. Es darf als gewiß angenommen werden, daß schon bisher manche Strikes verhütet worden wären, wenn die gedachten Behörden beide Parteien gehört und einen gütlichen Ausgleich herzustellen versucht hätten. Ein solches Verfahren hätte noch den weiteren Vortheil gehabt, daß sich die „Vertreter der Stadt" über die beiderseitigen Anschauungen ein eigenes, selbständiges Urtheil bilden konnten.

In Vorstehendem sind schon die ungefähren Grundzüge angedeutet, in welcher Weise die Gemeindebehörden betr. der Einigungsämter zu verfahren haben würden. Dieselben haben also vorerst für das Zustandekommen zu wirken, ihr Gewicht als „Vertreter der Gemeinde" insofern in die Waagschale zu legen, als sie ihr Gutachten über die Einrichtung dieser Institute auf Verlangen abgeben — wobei natürlich vorausgesetzt werden muß, daß sie sich von allen Vorgängen auf diesen Gebieten genau unterrichten und dann ge-

wissermaßen die Verbindung zwischen den einzelnen Gewerben unterhalten —, endlich haben sie den Abmachungen der Einigungsämter ihre Sanction dadurch zu ertheilen, daß sie ihre Unterschrift beifügen und das Resultat amtlich veröffentlichen.

Es liegt schon im Sinne der eben gemachten Ausführungen, daß hier unter „Gemeindebehörden" der Magistrat und die gewählten Vertreter der Stadtgemeinde zu verstehen sind und daß diese nicht als „Behörde" im gewöhnlichen Sinne zu wirken haben sollen, sondern lediglich als Körperschaften, die zufolge ihrer Stellungen den freien und selbständigen Abmachungen der Gewerbetreibenden auf Verlangen der Letzteren eine Art gesetzliche Sanction zu geben haben.

Der Nutzen, welcher hieraus entspringt, liegt auf der Hand. Die Arbeiter würden ein bedeutendes Interesse an der Gemeindegesetzgebung erlangen, sie würden sich mehr als bisher einen gewissen Einfluß auf die Gemeindewahlen zu verschaffen suchen, da ja ihre eigenen Angelegenheiten dort mit zur Sprache kommen, sie würden endlich dadurch in parlamentarischer wie in geistiger, sittlicher und materieller Beziehung einen bedeutenden Fortschritt machen. Erst durch ein solches Handinhandgehen der Gemeindevertreter und der Gemeinde selbst können Zustände geschaffen werden, wie sie ein geregeltes und selbständiges Gemeindeleben bedingt. Es wird sich dadurch nach und nach auch das Mißtrauen beseitigen lassen, welches in vielen Einwohnerschichten gegen die behördlichen „Anordnungen" existirt.

4) Wie ist das Verhältniß zwischen den Coalitionsverbänden und den Einigungsämtern aufzufassen, resp. zu normiren?

Es kann sich nicht nur um ein „Verhältniß" zwischen den Coalitionsverbänden, bez. Gewerkvereinen und den Einigungsämtern handeln, sondern die ersteren müssen nothwendig die Grundlage der letzteren bilden. Aus diesem Grunde muß die gesetzliche Anerkennung der Gewerkvereine und die dadurch voraussichtlich zu erzielende Beachtung derselben seitens der Arbeitgeber als Vorbedingung zur Bildung von Einigungsämtern bezeichnet werden. So lange diese Vorbedingungen noch in der Luft schweben, sind die Einigungsämter eine nutzlose Einrichtung, weil dann nichts Anderes übrig bliebe, als eine zwangsweise Einführung derselben seitens der Behörde. Es wurde schon oben des Weitern ausgeführt, daß ein Zwang zur Einigung gegen alle Logik verstößt. Man wird aber auch niemals im Stande sein, einen solchen Einigungsspruch unorganisirten, also einzelnen Personen gegenüber, in Vollzug zu setzen. Selbst wenn die Gemeindebehörden durch besondere Gesetze die Ausführung solcher Einigungstractate erzwingen wollten, so würden sich für den Arbeitgeber sowohl wie für den Arbeiter Auswege in Menge finden lassen, sich dem zu entziehen, abgesehen davon, daß es gegen alles Recht sprechen würde, den Einzelnen gesetzlich zu veranlassen, Verträge, die andere, ihm sonst fern stehende Personen abgeschlossen, streng einzuhalten. Durch die Coalitionsverbände dagegen genießt der Einzelne gewisse im Voraus

näher bestimmte Rechte, es liegt also auf der Hand, daß er sich demzufolge auch gewissen Verpflichtungen unterwerfen muß. Wenn sich daher die Einigungsämter aus den Coalitionsverbänden herausbilden und ergänzen, so versteht es sich ganz von selbst, daß der diesen Verbänden Angehörige sich auch den Abmachungen zu fügen hat, welche die Vertreter derselben getroffen.

Hierzu kommt noch, daß diese Verbände, wenn sie einmal existiren, stets die Mehrheit der Arbeitgeber und Arbeiter des betr. Gewerbes umfassen werden, sonach die Ausdehnung des Einigungstractates auf das ganze Gewerbe von vornherein gesichert ist. Aber auch noch ein anderer Umstand spricht für die Nothwendigkeit der Anlehnung der Einigungsämter an die Coalitionsverbände, nämlich die Ausdehnung derselben auf ganze Länder und Industriegruppen.

Ein Einigungsamt, das aus sich selbst und mit Hülfe der Gemeindebehörden entsteht, würde sich natürlich nur auf den einzelnen Ort erstrecken, dessen Abmachungen würden im günstigsten Falle nur für das Gewerbe an dem betr. Orte Geltung erlangen können. Es handelt sich aber nicht darum, an einzelnen Orten ein erträgliches Verhältniß zwischen einzelnen Arbeitern und Arbeitgebern herzustellen, sondern, wie schon wiederholt erwähnt, lediglich darum, den Kampf, der auf dem ganzen Gebiete entbrannt ist, in die parlamentarische Form umzuwandeln, die Gegensätze, welche in allen Orten, wo das Gewerbe seinen Sitz hat, thatsächlich vorhanden sind, zu mildern. Es ist also nichts natürlicher, als daß man die Coalitionsverbände, welche sich in der Regel auf alle diese Orte erstrecken oder doch in Zukunft erstrecken werden, als Grundlage nimmt und auf dieser erst die weiteren Experimente aufbaut, denn nur durch diese Coalitionsverbände ist es möglich, die Beschlüsse und Tractate der Einigungsämter durchzusetzen, ohne allen äußern Zwang, — diese Organisationen ersetzen alle und jede executive Gewalt seitens aller anderen Behörden und entsprechen gleichwohl dem Freiwilligkeitsprincip, der ersten und vornehmsten Bedingung der Einigungsämter.

5) Ist es wünschenswerth, einen unparteiischen Obmann des Einigungsamtes zu wählen und in welcher Weise?

Diese Frage ist schon sub 1 durch den Satz erledigt, daß in den Einigungsämtern nicht majorisirt und abgestimmt werden solle. Die Funktionen eines solchen Obmannes würden ja doch vornehmlich darin bestehen, bei Stimmengleichheit sein Urtheil abzugeben, auf welcher Seite das Recht zu suchen ist. Dieses Urtheil soll nun zwar ein „unparteiisches“ sein, diese „Unparteilichkeit“ aber dürfte denn doch sehr schwer nachzuweisen sein und es dürften sich überhaupt zu diesem Amte wenig Männer finden lassen, weil sie im Voraus sich sagen müssen, das ihr Urtheil von der unterliegenden Partei in scharfer Weise angegriffen wird. Es handelt sich bei den Einigungsämtern gar nicht um ein Urtheil, wer Recht hat und wer nicht, sondern man setzt sich ja nur zusammen, um sich zu einigen und wenn man zu keinem andern Resultate gelangt, als zu der Stimmengleichheit so stehen sich

die Parteien genau so gegenüber als vorher —. es ist eben keine Einigung erfolgt und es bleibt nichts übrig, als nach weiteren Mitteln und Wegen zu suchen, um eine solche zu Stande zu bringen. Als ein Universal-Mittel, als ein Mittel, allen und jeden Streit auf gewerblichem Gebiete zu beseitigen, sind nun einmal die Einigungsämter nicht anzusehen.

6) Läßt sich das gewerbliche Schiedsgericht mit dem Einigungsamte verbinden und wie?

Sobald sich die Einigungsämter für einzelne Industriegruppen eingebürgert, permanent geworden sind, so bliebe für die Schiedsgerichte nichts übrig, als über die Ausführung oder Auslegung der Einigungstractate zu wachen, resp. im gegebenen Falle darüber zu entscheiden. Während die Einigungsämter sich über das ganze Gewerbe in den verschiedensten Orten erstrecken, deren Vertreter also auch aus einer Anzahl dieser Orte zusammenberufen sind, wird das Schiedsgericht nicht über einen Ort oder einen größeren Kreis hinaus seine Wirksamkeit erstrecken können. Je mehr die Einigungsämter sich entwickeln, desto weniger werden die lokalen Schiedsgerichte in Anspruch genommen werden. Die letzteren sollen in einzelnen Streitfällen, die auf Grund der Einigungstractate entstanden sind, in erster Instanz entscheiden und es muß der in solchen Fällen unterliegenden Partei unbenommen bleiben, sich das Gutachten des Einigungsamtes, als der Gesetzgebung, einzuholen. Der Gesetzgeber allein kann entscheiden, ob die Auslegung der von ihm gegebenen Gesetze in seinem Sinne geschehen ist oder nicht und er bildet daher in Streitfällen die letzte Instanz. Auf diese Weise sind die gewerblichen Schiedsgerichte unmittelbar mit den Einigungsämtern in Verbindung zu bringen.

7) Welche Hauptmittel sind zur Anregung von freiwilligen Einigungsämtern anzuwenden?

Vor Allem ist es Aufgabe der Presse, darauf hinzuwirken, daß die Arbeitgeber die Gewerkvereine und Coalitionsverbände der Arbeiter besser beachten, d. h. ihnen mindestens dieselben Rechte einräumen, welche sie in ihren Vereinigungen beanspruchen, bezieh. ausüben, mit ihnen einen permanenten, auf der Grundlage der Gleichberechtigung basirenden Verkehr anbahnen u. s. w.

Ferner ist es Aufgabe Derjenigen, welche sich ein objectives Urtheil über die Bestrebungen der Arbeiter angeeignet oder aneignen wollen, durch Vorträge und freie Discussionen in Arbeiterkreisen die einschlagenden Fragen zu behandeln, sich über die Ausführung derselben mit ihnen zu verständigen.

Endlich ist es Aufgabe der Gemeinde, resp. der Vertreter derselben, zur Organisation der Einigungsämter beizutragen und dann darüber zu wachen, daß diese im Sinne der Gleichberechtigung gehandhabt werden, und dadurch zur Weiterbildung und zum Ausbau derselben Veranlassung zu geben.

Faßt man die obigen Ausführungen zusammen, so ergiebt sich folgendes Resultat:

1. Die Einigungsämter sind als ein praktischer Versuch, die Gegensätze zwischen Arbeitgebern und Arbeitern zu mildern, zu empfehlen.

2. Dieselben müssen als rein freiwillige Institute bestehen.

3. Die Communalbehörde, bezieh. die Vertreter der Stadtgemeinde haben die Einigungsämter insofern zu fördern, als sie für das Zustandekommen derselben sorgen und dann darüber wachen, daß das Princip der Gleichberechtigung gewahrt werde, auch den Abmachungen derselben auf Verlangen ihre Sanction geben.

4. Die Einigungsämter sind den Coalitionsverbänden unterzuordnen.

5. Die Einigung bedingt den Wegfall jeder Majorisirung durch Stichentscheid, gleichviel ob dieser durch einen unparteiischen Obmann oder durch die Parteien selbst ausgeübt wird.

6. Das gewerbliche Schiedsgericht ist insofern mit dem Einigungsamte zu verbinden, als es, im Gegensatze zu den letzteren local organisirt, über die Ausführung der Beschlüsse des Einigungsamtes wacht und in erster Instanz entscheidet.

7. Die Agitation für die Coalitionsverbände und die damit verbundenen Einigungsämter hat durch die Presse, durch Flugschriften, durch Vorträge und freie Discusionen auf Congressen und in Arbeiter- und Arbeitgeber-Versammlungen zu geschehen.

Leipzig, im April 1873.

R. Härtel.

Bemerkungen über eine Enquete zur Deutschen Fabrikgesetzgebung.

Von Dr. **Egmond Websky** in Wüste-Waltersdorf.

Zur Beantwortung der bezüglich einer Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung von dem ständigen Ausschusse für die Versammlungen zur Besprechung der socialen Verhältnisse aufgestellten Fragen, glaube ich am zweckdienlichsten beizutragen, wenn ich mich völlig an die mir zu Gebote stehenden Erfahrungen anschließe. Diese Erfahrungen sind aus dem Handelskammerbezirke der Kreise Schweidnitz, Reichenbach und Waldenburg geschöpft, in welchen hauptsächlich folgende Industrien betrieben werden: sehr bedeutende Textilindustrie, Leinen-, Baumwollen- und Wollenspinnerei, Leinen-, Baumwollen- und Halbwollenweberei, Leinen- und Baumwollen-Bleicherei und Färberei; große Kohlen-Bergwerke; ausgedehnte Porzellan-, Glas- und Backsteinfabrikation; Rübenzuckerfabrikation; Fabrikation von Chemikalien; Maschinen- und Papierfabrikation.

Aus dem Kreise dieser mir lokal sehr genau bekannten Fabrikationszweige heraus, bemerke ich zu den verschiedenen Fragepunkten folgendes:

1. Ueber die Durchführung besonderer gesetzlicher Vorschriften in Bezug auf die Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken kann ich erfahrungsmäßig erklären, daß die Arbeit von Kindern unter 14 Jahren in dem oben bezeichneten Fabrikbezirke nur sehr ausnahmsweise stattfindet. Nur in kleineren Webereien werden Kinder hier und da zum Handspuhlen verwandt; und da die dazu gehörige kleine Vorrichtung weder mechanische Kraft noch viel Platz verlangt, wird ein regelmäßiges Einhalten der Arbeitszeit von den Kindern nicht verlangt. Die Durchführung des Gesetzes wäre daher ohne jede Schwierigkeit, allein es kümmert sich um dieselbe kein Mensch. Damit geschieht den Kindern allerdings auch kein wirklicher Schaden; es sind nur Kinder der ärmsten Leute, häufig nur die aus den Armenhäusern, die, wenn sie nicht in den Fabriken spuhlten, es zu Hause thun müßten, in schlechterer Luft, bei schlechterer Beleuchtung und häufig unter schlechterer sittlicher Umgebung, als in den Fabriken.

Jugendliche Arbeiter von 14—16 Jahren finden sich dagegen vielfach

in den Fabriken mit einer Arbeitszeit von 11—12 Stunden, die zeitweise durch Ueberstunden noch verlängert ist. Es ist mir noch kein Fall vorgekommen, wo diese Uebertretung des Gesetzes gerügt worden wäre. Ebenso werden auch die vom Gesetz vorgeschriebenen Arbeitsbücher in der Regel nicht geführt.

Die Ursache, daß das Gesetz in diesen Richtungen so wenig zur Ausführung kommt, ist nicht vorzugsweise die vielen Gesetzen des Reichs gemeinsame, daß nirgend die gesetzgebende Gewalt von der Executive weiter entfernt liegt, als im Deutschen Reiche. Die Bestimmungen der Reichsgewerbe-Ordnung weichen nicht wesentlich von den früher schon in Preußen bestandenen ab. Vielmehr sind bei der Ausführung der Fabrikgesetzgebung einerseits auf Seiten der Behörden alte Anschauungen und alte Gewohnheit schwer zu überwinden. Wir dürfen nicht vergessen, wie Deutschland lange Zeit einen so großen Ueberfluß an Arbeitern hatte, daß die Regierungen gewöhnt waren, Jeden zu begünstigen, der überhaupt Arbeit und Verdienst schaffte, und daher denen, welche dies thaten, möglichst freie Hand ließen. Das Interesse, die Unterthanen ernährt zu sehen, überwog jedes andere. So kam es, daß auch in Ländern, wo, wie in Preußen, eine der Gewerbeordnung ganz ähnliche Fabrikgesetzgebung bestand, die der Sache meist ziemlich fern stehenden Behörden sehr selten danach fragten, ob dieselbe ausgeführt wurde. Andrerseits aber und vor allen Dingen beruht die Nichtausführung der Bestimmungen des Gesetzes über die jugendlichen Arbeiter darauf, daß weder Arbeitgeber noch Arbeitnehmer das geringste Interesse an dessen Durchführung haben, daß dasselbe beiden sehr unangenehm ist, und daß es demnach keine Kläger wegen der Verletzungen giebt. Ich komme auf diesen Punkt zurück. Hier bemerke ich nur, daß das Gesetz in den Fabriken, in denen es durchgeführt wird, nicht den von vielen seiner Beförderer gehofften Erfolg gehabt hat, die Arbeitszeit im Allgemeinen herabzusetzen, sondern, daß es den Arbeiter unter 16 Jahren überhaupt aus den Fabriken verbannt hat. Darin aber liegt, wie ich später zeigen werde, ein nachtheiliger Einfluß dieser Gesetzgebung.

2. Hinsichtlich der Durchführung der gesetzlichen Vorschriften zum Schutz des Lebens und der Gesundheit der Fabrikarbeiter, vorzugsweise in Bezug auf die jugendlichen Arbeiter (§. 107 der Gew.-Ordn.) kann ich ebenfalls nur sagen, daß im wesentlichen sich Niemand darum kümmert. Hier kommt jedoch ein neuer Grund hinzu, weshalb dies nicht geschieht; es ist der, daß die Beurtheilung, ob dem Verlangen des Gesetzes Genüge geleistet ist, oder nicht, meistens eine sehr schwierige ist. Das Gesetz giebt nur wenige ganz bestimmte Vorschriften zum Schutze des Lebens und der Gesundheit jugendlicher Arbeiter. Es sind die, daß die Arbeit nicht vor $5^1/_2$ Uhr Morgens anfangen, nicht nach $8^1/_2$ Uhr Abends enden soll, und daß 3 Zwischenpausen täglich gegeben werden sollen, in denen die Bewegung in freier Luft gestattet ist.

Diese Bestimmungen werden wohl auch zumeist erfüllt, weil sie in die

gewöhnlichen Fabrikordnungen passen. Im Uebrigen sagt der §. 107 ganz allgemein:

„Jeder Gewerbe-Unternehmer ist verbunden, auf seine Kosten alle diejenigen Einrichtungen herzustellen und zu erhalten, welche mit Rücksicht auf die besondere Beschaffenheit des Gewerbebetriebes und der Betriebsstätte zu thunlichster Sicherung der Arbeiter gegen Gefahr und Gesundheit nothwendig sind."

Die Aufsichtsbehörden haben danach die Pflicht und das Recht, bei allen Gewerbebetrieben darauf zu sehen, daß alle solche Einrichtungen getroffen werden, welche Gesundheit und Leben der Arbeiter schützen — *so weit als möglich!* Dazu gehört doch aber zunächst die doppelte Kenntniß sowohl davon, was schädlich sein muß, als, ob und wie es unschädlich gemacht werden kann. Die Entscheidung darüber aber erfordert, — das Ersichtlichste ausgenommen, wie Deckung der Triebräder, Vergitterung der Fallthüren, Sicherung der Oefen, Scheeren, Walzen u. dgl., wofür jeder Fabrikbesitzer schon aus eigenem Antrieb und Interesse sorgt, — eine so genaue Einsicht in die einzelnen Fabrikbetriebe, daß man dieselbe von den gewöhnlichen Aufsichtsbehörden durchaus nicht verlangen darf. Man kann auch sehr verschiedener Ansicht darüber sein, wie gut die Luft, wie hell das Licht, wie hoch oder wie niedrig die Temperatur der Arbeitsräume sein muß, um nicht schädlich zu wirken, und noch streitiger wird die Frage bleiben, wie und ob solche Nachtheile zu beseitigen sind. Grade auf die Ausführung dieses §. aber lege ich großen Werth, besonders auch im Interesse der jugendlichen Arbeiter, bei denen die Wirkungen schädlicher Einflüsse um so verheerender auftreten. Meiner Ansicht nach fällt im Interesse der jugendlichen Arbeiter auf die Art der Arbeit und die Nebenumstände derselben viel mehr Gewicht, als auf die Länge ihrer Zeitdauer. Die Ausführung dieser Bestimmungen sollte unbedingt ermöglicht werden, zumal aus Lässigkeit und Unverstand vielfach gegen sie gesündigt wird.

Zunächst hat allerdings die Gesetzgebung selbst schon nach *einer* Richtung hin für die Ausführung der Vorschriften gesorgt, und zwar durch das Haftpflichtgesetz. Dasselbe veranlaßt die Gewerbetreibenden durch ihr eigenes materielles Interesse, alle solche technische Einrichtungen zu treffen, welche geeignet sind, *plötzliche Unfälle* zu vermeiden; und wenn viele Gewerbetreibende sich von der Sorge um Nachtheile, welche aus diesem Gesetz für sie entstehen können, dadurch befreit haben, daß sie einer Unfallversicherung beigetreten sind, so werden die Unfallversicherungen bei längerer Erfahrung ihrerseits dafür eintreten, daß ihre Versicherungsnehmer die technischen Einrichtungen treffen, die zum Schutze der Arbeiter nöthig sind. Allein mindestens ebenso wichtig ist die Beseitigung derjenigen Nebenumstände der Arbeit, welche nicht durch plötzliche Unfälle, sondern durch *allmähliche Einwirkung* die Arbeiter bedrohen. Sowohl Arbeitnehmer als Arbeitsgeber betrachten dieselben in der Regel als unabänderliche Beigaben ihres Gewerbes



und verwenden weder Zeit noch Mühe auf ihre Beseitigung, während die Erfahrung gezeigt hat, daß viele schädliche Einflüsse zu vermeiden sind, wenn man sie nur energisch beseitigen will. In dieser Hinsicht würden besondere vom Staate dafür angestellte Beamte, welche diese Verhältnisse ins Auge zu fassen, die Schäden überall aufzusuchen, die an einzelnen Orten gemachten günstigen Erfahrungen und vortheilhaften Einrichtungen kennen zu lernen und zu verbreiten hätten, und so dem theoretischen Kerne dieses Gesetzes praktische Ausführungsbestimmungen beifügen könnten, vom größten Nutzen sein.

3. Zur Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Baarlohnung (§§. 134—139 der Gewerbe-Ordnung), zugleich unter Erwägung des Bedürfnisses eines gesetzlichen Schutzes gegen schlechte Zahlmittel läßt sich sagen, daß die Gesetzgebung den Uebervortheilungen der Arbeiter, welche dadurch entstanden, daß ihnen Waaren statt Baarlohnung gegeben, oder dieselben gezwungen wurden, ihre Baarlohnung zum Theil wieder zum Nutzen der Arbeitgeber zu verwenden, (das Trucksystem im weiteren Sinne des Wortes) mit Recht ihre Aufmerksamkeit zugewandt hat. Sie bedroht Uebertretungen der betreffenden Bestimmungen im §. 146 mit ziemlich schweren Strafen. Meines Wissens nach war das Trucksystem indeß auch schon vor Emanation der Gewerbeordnung in Deutschland wenig verbreitet, und kommt seitdem in Folge der günstigeren Lage der Arbeiter und ihrer größeren Widerstandskraft wohl nur noch sehr selten vor.

Uebertretungen des Gesetzes dürften hauptsächlich da, wo gewisse Arbeiten, besonders Erdarbeiten, an kleinere Unternehmer oder Vorarbeiter verdungen werden, stattfinden, indem letztere ihren Untergebenen oder Mitarbeitern einzelne Lebensbedürfnisse, als Brot und geistige Getränke, liefern und dafür Lohnabzüge machen.

Solche Unternehmer arbeiten in der Regel mit fremden Arbeitern, die sie überall zusammensuchen, und diese finden wegen geringer Ortskenntniß, oder wegen großer Entfernung von bewohnten Ortschaften, zuerst vielleicht sogar vortheilhaft und bequem, sich ihre Bedürfnisse durch die Unternehmer zu beschaffen. Dennoch ist dieses System durchaus verwerflich. Die Arbeiter gerathen sehr bald durch größere Vorschüsse, welche sie erhalten, in Abhängigkeit, und werden oft durch eine übermässige Consumtion besonders von geistigen Getränken, deren möglichst ausgedehnter Verkauf im Interesse des Unternehmers ist, körperlich und sittlich depravirt.

Sehr heilsam hat gegen diese Abhängigkeit die Aufhebung der Lohnbeschlagnahme gewirkt, ein Gesetz, was sehr bald zur Kenntniß aller Interessenten gekommen ist. Viel weniger ist dies mit den obigen §§. der Gewerbeordnung der Fall gewesen, und möchte es sich empfehlen, Mittel aufzusuchen, die Kenntniß des Gesetzes zu verbreiten. Aus der Kenntniß würde sehr bald die Befolgung desselben hervorgehen. Das Gesetz selbst ist

gut und umfassend genug, wenigstens kenne ich keine Art des Trucksystems, die seine Erweiterung erforderte.

Wenn der Ausschuß im Anschluß daran die besondere Aufmerksamkeit der Enquete auf einen Schutz gegen schlechte Zahlmittel lenken will, so liegt meines Wissens in dem mir bekannten Fabrikationskreise dazu keine besondere Veranlassung vor.

Im Allgemeinen werden hier die Arbeiter nur in vollgültigem Gelde bezahlt. Die einzelnen Fälle, wo sie vielleicht Coupons von Inhaber-Papieren bekommen, haben wenig auf sich, so lange, wie es üblich ist, die Coupons überall als Zahlmittel voll angenommen werden. Vielleicht würde ein Verbot, Arbeiter mit Coupons zu bezahlen, den heilsamen Einfluß haben, die Unsitte, dieselben als Zahlmittel coursiren zu lassen, einzuschränken; doch gehört die Verfolgung dieses Nebenzwecks nicht hierher. Einem Mißbrauch, der zuweilen vorkommen könnte, Arbeitern bei der Lohnzahlung leichte Dukaten oder andere unvollwichtige Goldstücke zu geben, wird die neue Münzordnung des Deutschen Reichs, und das Vertauschen unserer mannigfaltigen Münzen mit der einheitlichen Reichsmünze bald ein Ende machen.

4. Ich komme nun zu der Frage, ob die Ausdehnung der Gewerbegesetzgebung in Hinsicht auf eine größere Beschränkung der Arbeitszeit wünschenswerth sei. Ob zunächst die Bestimmungen über Kinderarbeit in den Fabriken zu erweitern seien, darüber enthalte ich mich eines bestimmten Urtheils, da mir über dieselbe die Erfahrung mangelt. In unseren Fabriken ist Kinderarbeit nicht Sitte und nicht Bedürfniß, und ich wünsche sehr, daß die Gesetzgebung ihrer Einführung hinderlich sei. Das Kindesalter sollte von der Last der Disciplin einer Fabrik neben der Schuldisciplin befreit sein. Im Allgemeinen werden die bestehenden Vorschriften, wenn sie mit Strenge gehandhabt werden, ausreichen, die Kinderarbeit nicht weiter einzubürgern. Sollte sich jedoch herausstellen, daß sie in neuen Industrien eingeführt wird, daß sie weiter um sich greift, dann würde ich entschieden dafür sein, dies durch die Gesetzgebung zu erschweren.

Anders verhält es sich mit den jugendlichen Arbeitern von 14—16 Jahren. Ich habe schon oben gesagt, daß die deshalb bestehende Gesetzgebung sich weder unter Fabrikanten, noch Arbeitern, Freunde erworben hat. Die Arbeitszeit der Fabriken ist allenthalben länger als 10 Stunden, und ist bis jetzt in Folge der die jugendlichen Arbeiter betreffenden Bestimmungen der Gewerbeordnung noch nicht vermindert worden.

Wollen nun die Fabrikanten auch ferner jugendliche Arbeiter beschäftigen, so müssen sie, um dem Gesetz zu genügen, einzelne Theile ihrer Fabriken, bei denen besonders jugendliche Arbeiter beschäftigt werden, kürzere Zeit arbeiten lassen als andere. Dadurch wird entweder die Leistungsfähigkeit der Fabriken vermindert, oder ihre Anlage um so viel vertheuert, als die Ein-

richtungen und Maschinen, an denen jugendliche Arbeiter verwandt werden, vermehrt werden müssen.

Andere Fabrikanten vermeiden es, seit die Gewerbeordnung emanirt ist, ganz, Arbeiter unter 16 Jahren zu beschäftigen, weil ihnen die Störung im gleichmäßigen Betriebe der Fabrik, die durch das zeitigere Austreten einzelner Arbeiter entsteht, zu unangenehm ist. Dies beklagen die Arbeiter in hohem Grade. Die Arbeiter wollen, daß die Kinder, wenn sie die Schule verlassen haben, für ihren Unterhalt selbst sorgen. Nichts ist natürlicher, als daß sie wünschen, zu diesem Zweck die Kinder in den Fabriken, in welchen sie selbst Beschäftigung finden, unterzubringen. Diese bleiben dann in der Familie, sind häufig sogar im Stande, mehr zu verdienen, als sie brauchen, und können die Eltern unterstützen. Die Zeit, in welcher die Arbeiter-Familien für die Pflege ihrer kleinen und die Erhaltung der die Schule besuchenden Kinder zu sorgen haben, ist in der Regel die schwerste. Ihr Wohlstand leidet häufig in dieser Zeit. Können nun die Kinder, sobald sie die Schule verlassen, eine Arbeit finden, welche es ihnen ermöglicht, am gleichen Heerde mit den Eltern zu leben, so heben sich die ökonomischen Verhältnisse der Eltern wieder schnell. Außerdem bedürfen die Kinder auch nach der Schulzeit noch sehr der häuslichen Zucht, die ihnen in der Regel nur der Aufenthalt im elterlichen Hause gewährt. Finden die Kinder nun nicht in demselben Arbeitscentrum Arbeit, wie die Eltern, so werden die Knaben ausgesandt, um sich anderweit Arbeit zu suchen, bis sie alt genug sind, in die Fabrik einzutreten. In der Regel werden sie nicht einem Meister in die Lehre gegeben, weil dies für die Eltern kostbarer ist, als wenn sie freie Arbeit annehmen, die jetzt auch außerhalb der Fabriken vielfach angeboten wird. Die Gesetzgebung verhindert also hier die Entwickelung einer natürlichen und für die Arbeiter und ihre Kinder vortheilhaften Gestaltung der Arbeitsverhältnisse. Ich halte die aus der frühzeitigen Trennung der Knaben von den Eltern hervorgehenden Mißstände für größer, als die Nachtheile, welche den Knaben in den Fabriken aus einer länger als zehnstündigen Arbeitszeit entstehen; wobei noch zu bedenken ist, daß sie, wenn sie nicht in den Fabriken arbeiten, bei der Arbeit, die sie sich anderwärts suchen müssen, fast überall mehr als 10 Stunden arbeiten müssen. Zu schwere Arbeit und schädliche Nebenumstände wirken weit nachtheiliger auf die Gesundheit der jugendlichen Arbeiter ein, als lange Arbeitszeit. Ich habe selbst viele Jahre eine große Anzahl junger Leute vom 14. Jahre an täglich 12 Stunden beschäftigt, und sie sind durchgehends kräftige, gesunde Männer geworden; allein sie waren einem Meister untergeben, der sie gut pflegte und nährte, die Arbeitsräume waren gesund und die Arbeit nicht zu schwer. — Ich habe immer gefunden, daß es für die Jungen ganz gut ist, wenn sie bis zur Ermüdung arbeiten; allzuviel freie Zeit erweckt zeitig ihre Sinnlichkeit, auch sind die Fälle ziemlich selten, wo sie ihre Mußestunden nützlich zu verwenden wissen. Allein das Gesetz ist

da, ein Rücktritt davon wird schwerlich erfolgen, und die Bevölkerung wird sich darein finden, auch wenn es strikt durchgeführt würde. Einer Ausdehnung desselben über das 16. Jahr hinaus würde ich mich jedoch widersetzen.

Anders verhält es sich mit den Mädchen. Sie sollen in erster Linie nicht zu Fabrikarbeiterinnen, sondern zu Frauen und Müttern ausgebildet werden. Diese Ausbildung leidet entschieden durch eine alle Kräfte und alle Zeit absorbirende Fabrikthätigkeit. Viele der in den Fabriken beschäftigten Mädchen haben keine Idee von der Pflege der Kinder, von der Kunst, sparsam und behaglich zu wirthschaften, und vermögen, wenn sie Frauen werden, das wirthschaftliche Emporkommen der Arbeiterfamilien nicht zu fördern. Es wäre wünschenswerth, daß die Mädchen in den ersten Jahren, nachdem sie die Schule verlassen haben, gar nicht in Fabriken beschäftigt würden. Sie würden dann darauf angewiesen sein, in der Familie zur Unterstützung der Frauen oder als Dienstboten Beschäftigung zu suchen, und sich so für ihren Hauptberuf ausbilden.

Vorläufig kann jedoch nicht die Rede davon sein, daß die Gesetzgebung die Mädchen bis zum 16. Jahre ganz aus den Fabriken ausschließen könnte, es würde viele Industrien lahm legen. Dagegen empfiehlt es sich, die Arbeitszeitbeschränkung wenigstens bis zum 18. Jahre auszudehnen. Es wird dies den Erfolg haben, daß junge Mädchen nur in solchen Fabriken verwandt werden, wo ihre Arbeit unbedingt nothwendig ist, und viele veranlaßt werden, zeitweise eine ihrem künftigen Berufe angemessene Beschäftigung zu suchen.

5. Die Frage, ob es wünschenswerth ist, daß die Gesetzgebung die Länge der Arbeitszeit überhaupt regelt, muß ich entschieden verneinen. Die Gesetzgebung könnte, wenn sie die Länge der Arbeitszeit festsetzen will, einen doppelten Weg einschlagen. Sie könnte für alle Industrien dieselbe oder für die verschiedenen Industrien verschiedene tägliche Arbeitszeiten bestimmen. Es liegt auf der Hand, daß sie im ersteren Falle unmöglich ihr Ziel, alle Arbeiter vor Ueberanstrengung zu schützen, erreichen könnte, ohne die Thätigkeit anderer in der unerhörtesten Weise zu beschränken, da die körperliche und geistige Anstrengung, welche die verschiedenen Industrien verlangen, eine höchst verschiedene ist. Es bliebe also nur der zweite Weg übrig. Hier aber begiebt sich die Gesetzgebung auf ein Gebiet, das sie bei der Mannigfaltigkeit der Verhältnisse unmöglich zu beherrschen vermag. Wollte sie ein richtiges Maaß für die Arbeitsdauer finden, so müßte sie nicht blos die verschiedene Anstrengung, welche die verschiedenen Industrien erfordern, sondern auch die Eigenthümlichkeit der Arbeiter, ob sie gewöhnt sind, intensiv oder nicht zu arbeiten, und ob sie außer der Fabrikarbeit Gelegenheit und Lust haben, sich anderweitig nützlich zu beschäftigen, in Betracht ziehen.

Abgesehen von dieser Verschiedenheit der einzelnen Industrieen unter einander sind Arbeitszeit-Beschränkungen bei den meisten derselben auch



deshalb kaum durchzuführen, weil sie ihrer Natur nach einmal Viel, ein anderes Mal Wenig produciren müssen. Selbst Fabriken, welche auf Lager arbeiten, müssen, wenn der Markt für ihre Produkte schlecht ist, ihre Produktion einschränken, um die Nachfrage nach ihren Produkten relativ zu steigern. Nur bis zu einem gewissen Grade und auch nur, wenn sie im Besitz großer Kapitalien sind, sind sie im Stande, einen gleichmäßigen Betrieb fortzusetzen. Fabriken, welche auf Bestellung im Lohn arbeiten, welche die Veredlung eines Rohmaterials, das ihnen von ihren Kunden geliefert wird, übernehmen, sind in noch höherem Maße Fluctuationen ausgesetzt, die sie gar nicht überwinden können. Finden ihre Kunden das Rohmaterial zu theuer, oder haben sie keinen Absatz für die fertigen Fabrikate, so haben auch die Fabriken, welche sie beschäftigen, wenig zu thun und umgekehrt. Die Fabriken müssen demnach eine gewisse Beweglichkeit in der Produktionsmenge haben, und in Folge dessen müssen die Arbeiter einmal mehr, einmal weniger arbeiten. Alle solche Fabriken müssen dem Angebot an Arbeit, was sie in guten Zeiten haben, genügen, wenn sie in schlechten auch nur ganz mäßig beschäftigt sein wollen. Will nun der Fabrikant nicht immer wieder die Anzahl seiner Arbeiter vermehren oder vermindern, jenachdem er viel oder wenig zu thun hat — ein Verfahren, was für die Arbeiter im höchsten Grade nachtheilig ist, — so muß er zuweilen von seinen Arbeitern eine für die Dauer übermäßige Arbeitszeit in Anspruch nehmen, um so die Fluctuationen des Geschäfts auszugleichen.

Wollte die Gesetzgebung über die Arbeitsdauer diesen Verhältnissen Rechnung tragen, so bliebe nichts übrig, als eine sehr lange Arbeitszeit zu gestatten, und das hätte höchstens einen ungünstigen Erfolg für die Dauer derselben. —

6. Wenn danach die Festsetzung einer bestimmten Arbeitszeit für Fabriken nicht ohne die schwersten Eingriffe in die ganze Oekonomie des Fabrikwesens durchführbar ist, wenn daneben anerkannt werden muß, daß die Arbeitszeit in den Fabriken noch vielfach eine sehr lange ist, wenn es anderntheils nothwendig und nützlich erscheint, daß die jugendlichen Arbeiter, wenigstens die männlichen, die volle Arbeitszeit mit den übrigen theilen, so frägt es sich, ob die Gesetzgebung nicht anderweitig gar zu großen Uebelständen Einhalt thun kann. Ich sehe nur eine Möglichkeit, das ist das Verbot der Sonntagsarbeit.

Meiner Erfahrung nach wird noch sehr viel in Fabriken am Sonntage gearbeitet, ohne drängende Noth, aus alter schlechter Gewohnheit, trotzdem es eine allgemein anerkannte Thatsache ist, daß für Diejenigen, welche die ganze Woche mit Aufbietung aller Kräfte gearbeitet haben, die Ruhe und das Bewußtsein, von der Disciplin der Fabrik an diesem Tage befreit zu sein, ein durchaus gerechtfertigtes, dringendes Bedürfniß ist. Die permanente Arbeit an allen Tagen consumirt nicht nur die physischen Kräfte frühzeitig, sie wirkt auch demoralisirend, sie vermehrt die Neigung zum Trunk, sie tödtet

alles andere Interesse, namentlich auch das der Betheiligung an öffentlichen Geschäften, sie macht die Arbeiter lediglich zu lästigen, für das Gemeindeleben unthätigen Gemeindegliedern. Nun könnten zwar die Arbeiter bei der günstigen Lage, in welcher sie sich jetzt im Allgemeinen befinden, ohne Frage die Abschaffung der Sonntagsarbeit leicht durchsetzen, allein gerade die Arbeiter, welche der Ruhe am meisten bedürfen würden, weil sie die ganze Woche vollauf gearbeitet haben, denken am wenigsten daran, der Sonntagsarbeit zu widerstreben, wenn sie von ihnen verlangt wird. Gerade diese geringe Initiative gegen ein offenbares Uebel von Seiten der Betheiligten veranlaßt mich, hier das Gesetz zu Hülfe zu rufen. Es kommt dazu, daß auch erst dann die jugendlichen Arbeiter den ihnen vom Gesetz garantirten Sonntag sicher haben werden, wenn er für alle Arbeiter freigelassen wird. Selbstverständlich müssen von dem Verbot der Sonntagsarbeit alle diejenigen Industrien frei sein, deren Natur einen ununterbrochenen Betrieb verlangt. Welches dieselben sind, könnte die höchste Regierungsbehörde jeder Provinz bestimmen, oder wenn wir einmal ein gewerbliches Reichsamt haben, dieses. Ebenso müßten, wie dies auch die Gewerbeordnung gestattet, alle nothwendigen Reparaturen am Sonntage gemacht werden dürfen.

7. Nur noch wenige Worte darüber, ob gesetzliche Bestimmungen über Nachtarbeit wünschenswerth seien. Ich setze voraus, daß diese Frage nur in Bezug auf Frauen und Minorenne gestellt sein kann, denn erwachsenen Männern gegenüber Vorschriften zu machen, ob sie in Fabriken bei Nacht oder Tage arbeiten wollen, während alle übrigen Menschen bei Tageslicht oder Gas, bei Sonnen- oder Mondenschein ganz nach ihrem Belieben arbeiten, hat keinen Sinn. Die jugendlichen Arbeiter schützt bereits das Gesetz vor Nachtarbeit. Es bleibt nur zu erörtern, ob ein Bedürfniß vorliegt, die Frauen von der Nachtarbeit auszuschließen.

Nach meiner Erfahrung ist dies nicht der Fall. Eigentliche Nachtarbeit der Frauen findet in den mir bekannten Fabrikationen nicht statt, mit Ausnahme der Rübenzuckerfabrikation, welche einen unausgesetzten Betrieb erfordert, und bei der gewisse Arbeiten, wie das Putzen der Rüben, von Frauen gemacht werden. Daß diese Einrichtung, welche ohne erhebliche Vertheuerung der Fabrikation schwer zu ändern sein würde, zu besonderen Klagen Veranlassung gegeben hätte, oder daß die Ansicht existirte, das Verbot der Nachtarbeit würde einen besonders günstigen Einfluß auf die Sittlichkeit der Frauen ausüben, ist mir nicht bekannt. Ich glaube daher, es liegt kein Grund für einen besonderen Schutz der Frauen gegen Nachtarbeit vor, halte aber auch dahin zielende gesetzliche Bestimmungen, wenn man einzelne Gewerbe ausschließen würde, für nicht bedenklich.

8. Stellen wir nun die sich aus dem Vorhergehenden ergebenden allgemeinen Gesichtspunkte zusammen, und sehen wir, welchen Nutzen uns eine Enquete bringen könnte.

Erstens ist constatirt, daß die Fabrikgesetzgebung vielfach nicht ausge-

führt wird. Wenn dies bei jeder Gesetzgebung ein großes Uebel ist, so ist es bei dieser ein viel größeres, weil wir nur im Stande sind, in derselben weiter zu schreiten, wenn wir die Wirkungen der vorhandenen Gesetze vor uns sehen. Es ist daher von großem Interesse, festzustellen, ob die Nichtbefolgung der Fabrikgesetze eine allgemeine ist, und aus welchen Ursachen dieselbe entspringt. Dies ist allein durch eine Enquete zu erreichen. Dieselbe würde im Anschluß daran nach den Mitteln zur Abhilfe dieser Uebelstände zu forschen haben. Sie wird nach meiner Ansicht zu der Ueberzeugung kommen, diese könne nur dadurch geschafft werden, daß die Ueberwachung ihrer Ausführung in die Hand einer einheitlichen mit dem Reich in unmittelbarer Verbindung stehenden Behörde gelegt wird, daß also zu diesem Zweck ein Reichsamt geschaffen werde, welches geeignete Organe in den Einzelstaaten in Bewegung zu setzen, und mit denselben in fördernder Wechselwirkung zu stehen vermag.

Sodann habe ich mich für eine mäßige Erweiterung der Fabrikgesetzgebung ausgesprochen. Auch in dieser Beziehung würde durch eine Enquete constatirt werden können, ob die im Vorhergehenden erwähnten Uebelstände so allgemein sind, daß die Erweiterung angezeigt erscheint. Wenn sie auf diesen Punkt ihre Aufmerksamkeit richtet, wird sie finden, daß bei einer etwaigen Erweiterung sehr vorsichtig vorgegangen werden muß, und zu derselben eine eingehende Kenntniß aller einschläglichen Verhältnisse nothwendig ist, da Gesetze, welche nicht in die Verhältnisse passen, entweder nicht ausgeführt werden, oder wenn sie mit Strenge durchgeführt werden, leicht andere große Nachtheile hervorbringen. Sie würde ihre Arbeit viel zu weit ausdehnen, wenn sie selbst alle dabei nöthigen statistischen Erhebungen machen wollte; dies ist eine Arbeit, die auf fortlaufenden umfassenden Erkundigungen und Vergleichungen beruht, und dies könnte ebenfalls nur eine dazu angestellte Behörde ausführen; es würde dies die zweite Thätigkeit des zu bildenden Reichsgewerbe-Amtes sein. Da ich demnach der Ansicht bin, daß die Enquete nur die Vorläuferin eines Reichsamtes sein wird, so empfiehlt es sich, dieselbe vom Reich ausgehen zu lassen. Das Reichskanzleramt sollte zunächst eine oder einige geeignete, mit statistischen Arbeiten vertraute Persönlichkeiten damit beauftragen, die Gesichtspunkte genauer festzustellen, welche zur Klarlegung der Verhältnisse ins Auge gefaßt werden müssen. Es wird dazu wiederum eine vorläufige persönliche Orientirung in den Hauptfabrikgegenden nothwendig sein. Dieselbe wird den mit der Enquete betrauten Beamten Gelegenheit geben, die Persönlichkeiten kennen zu lernen, welchen die Beantwortung der aufzustellenden Fragen übergeben, und von denen eine vorurtheilsfreie Beurtheilung erwartet werden kann. Nur von einem auf diese Weise gesammelten Material kann erwartet werden, daß es einen hinreichend durchsichtigen Ueberblick über die Lage der Fabriken und ihrer Arbeiter gewährt.

Ich schlage vor, ein dahin gehendes Gesuch an das Reichskanzleramt zu richten.

9. Der Ausschuß hat endlich die Frage gestellt, ob noch ein anderes Feld der Fabrikgesetzgebung wichtig genug erscheine, um es der besonderen Aufmerksamkeit der Enquete zu überweisen. Ich empfehle derselben die gewerblichen Unterstützungskassen im weitesten Sinne des Wortes. Die Wichtigkeit dieser Kassen für die Arbeiter ist immer mehr anerkannt worden. Sie waren anfangs gegründet, um die Gemeinden in ihren Armenkassen zu erleichtern. Es sollte durch sie der Gefahr vorgebeugt werden, daß durch die zufällige Ansammlung großer Arbeitermassen die einzelnen Gemeinden nicht allzusehr überlastet würden; die Arbeiter und die Fabrikanten sollten gemeinschaftlich und direkt die Schäden tragen, die aus der Arbeit hervorgingen. Die wohlthätigen Folgen für die Arbeiter zeigten sich bald; die Kassen wurden immer weiter ausgedehnt, in einzelnen Industrien begann man denselben Invalidenkassen hinzuzufügen, die Haftpflichtgesetzgebung führte zu Versicherungskassen gegen Unfälle, auch gegen die, welche im Haftpflichtgesetz nicht mit inbegriffen sind, und hier und da finden wir Anfänge von Organisationen, die darauf ausgehen, den Arbeitern Eigenthum zu verschaffen. So dienen diese Kassen dazu, die wirthschaftliche Lage der Arbeiter nach allen Seiten zu verbessern. Sie haben aber in der neueren Zeit einen ganz besondern Einfluß ausgeübt. Sie sind zur Basis für eine neue Ordnung in dem Verhältniß zwischen Arbeitern und Arbeitgebern geworden. Die Gewerkvereine haben sie in ausgedehntester Weise in ihr Programm aufgenommen und sie zum Kitt ihrer Organisationen gemacht.

Die Kassen haben, so ein weit über den ursprünglichen Zweck hinausgehendes Gewicht erlangt. Die Fabrikanten sollten ihnen deshalb eine weit größere Aufmerksamkeit zuwenden, als sie thun. Ich kann mich noch nicht davon überzeugen, daß die Gewerkvereine eine wirklich heilsame Organisation sind. Sie leiden an einem Grundübel, dessen verderbliche Wirkungen doch schon häufig genug hervorgetreten sind. Sie trennen die Interessen der Arbeiter ganz von denen der Arbeitgeber. Es ist anerkannt, ihre eifrigsten Vertreter sprechen es aus, die Bildung von möglichst guten Unterstützungskassen ist nicht ihr Zweck, ihr Hauptziel ist, die Arbeiter stark zu machen, die Lohnhöhe und die sonstigen Arbeitsverhältnisse selbständig zu ordnen, ein Ziel, was sie oft nicht ohne schweren Kampf mit den Arbeitgebern erreichen können. Sie werden die großen Opfer, welche ihnen dieser Kampf auferlegt, nicht leicht bringen, wenn das Bewußtsein in ihnen nicht lebhaft ist, daß die Interessen der Arbeitgeber den ihrigen feindlich gegenüber stehen. Ohne diesen Stimulus sind sie nicht lebendig zu erhalten.

Ein solches permanentes Bewußtsein des Kampfes in einem Organismus, der wie jede Fabrik in vieler Hinsicht auf gemeinschaftliches Wirken, auf gemeinschaftliches Gedeihen, auf gemeinschaftliches Sorgen angewiesen ist, kann nicht heilsam sein. Es entfremdet den Arbeiter nicht nur dem Arbeit-

geber, sondern auch seiner Arbeitsstätte, an die Stelle des Interesses für dieselbe tritt das für den außerhalb derselben stehenden Gewerkverein. Der Arbeitgeber gewöhnt sich ebenfalls daran, die Arbeiter als seine Feinde anzusehen; er verliert das Interesse daran, sich auch für ihr Wohl zu bemühen; die beständige Sorge darum, ob das Verhältniß zu seinen Arbeitern ihm die Fortführung seiner Fabrikation gestattet, raubt ihm die Freude an derselben. Nun soll zwar aller Streit im Einigungsamte wieder ausgelöscht werden. Ich aber habe nicht die Hoffnung, daß die Einigungsämter dies leisten können. Auch in England haben sie sich noch kein allgemeines Vertrauen erworben. Wenn einzelne Einigungsämter sehr wirksam waren, so scheint mir das an der besonderen Befähigung einzelner Männer, wie Mundella und Kettle zu liegen. Oft genug sind sie nicht im Stande, den Frieden herbeizuführen. Dann soll der Schiedsrichter entscheiden und um die Entscheidung des Schiedsrichters zu sichern, wird vielfach vorgeschlagen, den Staat anzurufen, der dieselbe erzwingen soll. Ein solcher Zwang kann aber nur einen scheinbaren Frieden hervorrufen, derjenige Theil, zu dessen Ungunsten die Entscheidung ausgefallen, wird immer wieder versuchen, sobald die Verhältnisse es gestatten, seine Wünsche durchzusetzen und der Streit beginnt von Neuem. Das ganze System beruht auf dem Streite, und deshalb kann kein Frieden daraus hervorgehen.

Auch scheint es mir fraglich, ob die Gewerkvereine dauernd die Verhältnisse der Arbeiter gebessert haben. Wenn es in einzelnen Kreisen, in einzelnen Industrien der Fall war, so sehen wir doch auch, daß dieselben in anderen geradezu die größten gewaltsamen Lohnverschiebungen hervorgebracht haben, die große Nachtheile mit sich bringen. Wenn z. B. die englischen Kohlenarbeiter durch Strikes sehr hohe Löhne erzielt haben, so leiden darunter eine Menge anderer, die nicht im Stande sind, ihre Löhne in angemessener Weise zu steigern, weil sie einer weit ausgedehnteren Konkurrenz ausgesetzt sind; und schließlich wird der übermäßigen Lohnsteigerung später ein um so größerer Lohnrückgang folgen. So unnatürliche Lohnschwankungen sind aber dem Arbeiter immer sehr nachtheilig. Wenn wir demnach die Ausbildung der Gewerkvereine nicht ohne Bedenken ansehen können, so fragt es sich, ob sie nicht durch andere Organisationen ersetzt werden könnten, die nicht dieselben Gefahren bringen. Ich meine, sie könnten auf derselben Basis gewonnen werden, deren sich die Gewerkvereine bedienen, auf der Basis der Unterstützungskassen. Die Fabrikanten sollten Unterstützungskassen für ihre Arbeiter in der ausgedehntesten Weise organisiren, an denen sie mit Rath und That Theil nehmen. Sollen dieselben aber einen heilsamen Einfluß haben, so muß in ihnen der Mitarbeit der Arbeiter der weiteste Spielraum gegeben werden. Die Fabrikanten müssen dem Wohle der Arbeiter dieselbe Aufmerksamkeit zuwenden, welche sie bisher allzueinseitig ihren Maschinen und Fabrikaten widmeten. Eine Fabrik muß nicht blos eine Anstalt sein, die lediglich zur möglichst guten und billigen

Herstellung von Waaren errichtet ist, die Anstalten und Einrichtungen zur Verbesserung der Lage der Arbeiter müssen integrirende Theile jeder Fabrik sein. Ist dann die Leitung dieser Einrichtungen hauptsächlich in den Händen der Arbeiter, so werden sie bis zu einem gewissen Grade mitwirkende Theilhaber der Fabrik, und gerade dieses Bewußtsein der Mitwirkung vermehrt am meisten ihr Interesse an den Hülfskassen, und damit zugleich an der Fabrik. Die Führung der Kassen würde einem freigewählten Ausschusse der Arbeiter im Verein mit dem Fabrikanten oder seinem Vertreter obliegen. In dem Kassenvorstande kann ein Einigungsamt gewonnen werden, was leichter alle etwa auftauchenden Streitigkeiten schlichtet, als die Einigungsämter der Gewerkvereine, denen immer Kampf und Feindschaft vorangegangen ist. Der Ausschuß bildet ein natürliches Verbindungsglied zwischen Arbeitern und Arbeitgebern, was so oft fehlt. Naturgemäß wird er allmählich nicht blos die Interessen der Arbeiter im Hinblick auf die Hülfskassen vertreten, er wird auch die Erfüllung anderer Wünsche derselben vermitteln.

Wenn danach einestheils den Hülfskassen eine große Bedeutung nicht abgesprochen werden kann, sei es, daß sie mit oder ohne Hülfe der Arbeitgeber bestehen, wenn dieselben anderntheils schon eine große Ausdehnung gewonnen haben, so ist es auch sehr wichtig, daß sie ihren Zwecken wirklich entsprechen, und nicht blos den Schein einer Unterstützung gewähren, welche sie füglich nicht leisten können, oder daß sie anderntheils den Arbeitern einen Theil ihres Lohns zur Füllung von Fonds entziehen, von denen dieselben nie einen Nutzen haben. Ich will hier nur den großen Unterschied der Invalidenkassen von den gewöhnlichen Krankenkassen erwähnen. Die Ersteren sollen erst in späterer Zeit dem Arbeiter wiedergeben, was er vorher gezahlt hat, die Letzteren sind reine Versicherungskassen gegen momentane Unfälle, ihre Verpflichtungen hören in dem Augenblick auf, wo der Theilhaber zu ihnen nicht mehr einzahlt; die Ersteren müssen große Fonds sammeln, die Letzteren haben mit Ausschluß eines kleinen Reservefonds niemals nöthig mehr anzusammeln, als sie regelmäßig verbrauchen. Ich glaube, daß in dieser Hinsicht viel gefehlt wird, und darum scheint es mir sehr wichtig, daß die Enquete genaue Erkundigungen einzieht, wie die vorhandenen Hülfskassen organisirt sind, und was sie leisten. Ich bin überzeugt, daß die Enquete die Nothwendigkeit constatiren wird, daß der Staat für die Hülfskassen Normativbestimmungen aufstellen muß, um den beabsichtigten oder nichtbeabsichtigten Uebervortheilungen vorzubeugen, denen der Arbeiter durch falsche Organisation ausgesetzt ist. Sie wird durch ihre Untersuchungen zugleich das zur Festsetzung der Normativbedingungen nöthige Material gewinnen. Ich empfehle demnach, die Aufmerksamkeit der Enquete auch auf das Hülfskassenwesen zu richten.

Berlin, den 14. Mai 1873.

Dr. E. Websky.

Bemerkungen über die Einrichtung von Schieds- und Einigungs-Aemtern.

Von Dr. **Julius Schulze**, Handelskammersecretär zu Mainz.

I.

Sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet werden, oder sollen sie als rein freiwillige Institute bestehen?

Die Möglichkeit, eine gesetzliche Normirung der Einigungsämter zu schaffen und dieselben mit Executive auszurüsten, vermag ich nicht recht abzusehen; schon darum nicht, weil für Städte oder Bezirke mit wenig Industrie, mit sehr verschiedenartigen Industriebranchen, mit Arbeitern, die sich fast ausschließlich aus einem ausgedehnten ländlichen Bezirke rekrutiren, mit einer erheblichen oder selbst vorwiegenden Menge weiblicher Arbeiter, und in mancherlei sonstigen Fällen, die Festsetzung gemeinsamer Normen mir ganz unmöglich zu sein scheint. In allen diesen Fällen halte ich ein Einigungsamt nicht für durchaus unausführbar, aber die Einrichtungen desselben müssen derart den obwaltenden besonderen Verhältnissen angepaßt sein, daß ich nicht absehe, wie allgemeine Vorschriften hier ihre Anwendung finden sollen. Entweder würde man durch Bestimmungen, die den Verhältnissen der Großstädte oder der specifischen Industrie-Bezirke angepaßt sind — und um solche handelt es sich ja allerdings hauptsächlich, sie müßten also auch zu Grunde gelegt werden —, in den bezeichneten Fällen die Bildung von Einigungsämtern außerordentlich erschweren; oder man würde sich auf einige bedeutungslose, formale Grundzüge beschränken müssen. Aber auch von diesem praktischen Bedenken abgesehen, kann ich mich weder mit dem Gedanken einer obligatorischen Einführung, noch mit demjenigen einer exekutivischen Gewalt der Einigungsämter befreunden. Ersteres nicht, weil gerade dasjenige, was die Einigungsämter wirken sollen: Bekämpfung des gegenseitigen Mißtrauens und Herstellung eines auf Achtung und wechselseitige, billige Rücksichtnahme begründeten Verhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitern, auf beiden Seiten einen gewissen Grad guten Willens voraussetzt; guter Wille läßt sich nun eben nicht erzwingen, wohl aber ist anzunehmen, daß sein Vor-

handensein auch ohne Zwang zur Gründung von Einigungsämtern führen wird, sobald erst einmal die Erfahrungen sich mehren und die öffentliche Meinung für die Sache der Einigungsämter gewonnen ist. Letzteres nicht, weil ich mir die Einigungsämter nicht nur als erste Instanz für kleine Streitigkeiten, sondern vor Allem als „Arbeitskammern" denke, denen auch für die Abschließung der Arbeitsverträge, für die Festsetzung gewerblicher Usancen, für die Hinüberleitung des bloßen Lohnverhältnisses in zeitgemäßere, der Genossenschaft sich annäherende Formen, kurz für alles Dasjenige, was andernfalls Sache der allgemeinen Entwicklung und der freien persönlichen Vereinbarung sein würde, ein Einfluß zuzugestehen wäre. Wie dieser Einfluß aber executivisch zu gestalten sein soll, ist mir nicht recht klar. Es scheint mir vielmehr, daß die Sprüche und Anschauungen des Einigungsamtes nur insofern auf die Rechtsprechung einwirken können, als sie eben den Ausdruck der persönlichen Ueberzeugung aller in ihm vertretenen Arbeitgeber und Arbeiter und somit eine Quelle des natürlichen Rechts, mindestens aber eine Quelle für die Schöpfung lokaler oder gewerblicher Usancen bilden. Dies scheint mir auch, vorausgesetzt daß die öffentliche Meinung für die Sache der Einigungsämter gewonnen wird — und ohne diese Voraussetzung ist an einen Erfolg ja doch nicht zu denken —, vollkommen ausreichend, selbst in Bezug auf die rechtliche Geltung der gefaßten Beschlüsse; während eine wirkliche, diesen Beschlüssen als solchen zugestandene Exekutive meiner Ueberzeugung nach an tausenderlei Arten activen und passiven Widerstandes scheitern würde. Auch die Meinung, daß die executivische Gewalt erforderlich sei, um dem Einigungsamte überhaupt Achtung und Ansehen zu verschaffen, kann ich nicht theilen. Den gesetzlichen Sinn, welcher die bloße Thatsache gesetzlicher Geltung zu einem Faktor moralischen Ansehens stempelt, haben insbesondere unsere Industrie-Arbeiter gar nicht; und mag auch die polizeiliche Gewalt, mit deren Attributen die Institution bekleidet sein würde, auf manche Gemüther ihre Wirkung nicht verfehlen, so wird doch in mindestens eben so vielen Fällen dieser nämliche Umstand einen Grund des Mißtrauens und der Abneigung bilden.

II.

Sollen, wenn Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet würden, die Beschlüsse derselben auch für diejenigen Gewerbetreibenden verbindlich sein, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?

Diese Frage erledigt sich durch die Beantwortung der ersten von selbst in verneinendem Sinne. Ich verweise nochmals darauf, daß die richterliche Praxis manche Mittel finden dürfte, um auch gegenüber solchen Industriellen die Auffassung des Einigungsamts allmählich zu einer gewissen Geltung zu bringen, wenn nur die Institution selbst sich einlebt und bewährt. Ein

„Einigungsamt“ aber, welches sogar Solchen seine Beschlüsse aufzwingt, die einstweilen gar nichts von ihm wissen wollen, scheint mir eine contradictio in adjecto zu sein. Meines Erachtens müßte, wenn man etwas Derartiges will, ein anderer Name für das Institut gewählt, und damit auch ein anderer Grundbegriff für das Wesen desselben geschaffen werden.

III.

Ist eine Verbindung der Kommunalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?

Auch diese Frage wird durch meine Beantwortung der ersten so ziemlich gegenstandslos. Eine Zuziehung der Gemeindebehörden wäre ohne Zweifel sehr zweckmäßig, wenn die Sprüche des Einigungsamtes mit exekutivischer Gewalt bekleidet sein sollen, und die Institution sich also zugleich als Polizeibehörde darstellen würde. In die „Einigung“ zwischen Arbeitgebern und Arbeitern aber würde eine Zuziehung der Gemeindebehörden nothwendig ein fremdes und somit störendes Element bringen. Dazu kommt, daß in vielen Gemeinden gerade der Gegensatz zwischen der Gemeindebehörde und den arbeitenden Klassen ein sehr scharfer ist — man denke nur an die Oktroi's, und in kleineren Städten und Landorten an die notorische Präponderanz der Besitzenden —, sowie ferner, daß nicht abzusehen ist, wie die Gemeinden gegenüber einer Reihe neben einander bestehender Einigungsämter zurecht kommen sollen.

IV.

Wie ist das Verhältniß zwischen den Coalitionsverbänden und den Einigungsämtern aufzufassen, beziehungsweise zu normiren?

Ihrer Natur nach müssen Einigungsämter, wenn sie dasjenige leisten sollen, was von ihnen erwartet wird: ein Mittel zur Herstellung besserer sozialer Zustände zu sein, drei Bedingungen erfüllen, die nachstehend kurz besprochen werden sollen.

1. Sie müssen die Möglichkeit eines sittlichen und wirthschaftlichen Fortschrittes bei dem Arbeiter voraussetzen und diesen Fortschritt, so viel an ihnen ist, fördern. Dieser Punkt läßt die Existenz von Coalitionsverbänden der Arbeiter und der Arbeitgeber nicht gerade als nothwendig erscheinen. Es ist denkbar, daß in dem nämlichen Sinne gemeinsame Vereinigungen beider Theile bestehen, oder daß die Entwicklung unter ganz anderen Formen, im Gemeindeleben, in Bildungsvereinen ꝛc. stattfindet. Auf alle Fälle aber führt diese Voraussetzung dazu, daß Arbeiter-Coalitionen nicht als schlechthin verwerflich bezeichnet werden können, denn wollte man dies annehmen, so würde ja die ganze Voraussetzung hinfällig werden. Sind nun solche Coalitionen vorhanden, und sind dieselben von einem versöhnlichen, den

Einigungsämtern zugeneigten Geiste beseelt, so ist nicht abzusehen, warum die Einigungsämter sich ihrer nicht bedienen und ihnen nicht das Recht der Vertretung einräumen, sie somit, wenigstens für ihre Mitglieder, als Wahlkörperschaften auffassen sollen.

2. Sie müssen eine Art freiwilliger Gewerbepolizei sein zur Bekämpfung aller Mißbräuche, die sich etwa eingeschlichen haben — sei es auf Seite der Arbeiter oder auf Seite der Arbeitgeber —, und zur Förderung alles dessen, was einem gewerblichen Aufschwunge dienlich sein kann. Zu diesem Behufe ist es meines Erachtens ungemein wünschenswerth, daß nicht nur, was ja ohnehin mit Recht die allgemeine Annahme ist, die Einigungsämter als solche einen einzelgewerblichen Character tragen müssen, sondern daß sie sich auch beiderseits auf Coalitionen stützen. Es ist anzunehmen, daß in solchen Coalitionen hauptsächlich die Leute vertreten sein werden, die sich schon mit obwaltenden Mißständen befaßt haben und sich überhaupt für Fragen der Gemeinnützigkeit interessiren, daß also eine angemessene Vertretung dieser Verbände im Einigungsamt die Sachkenntniß und den Thätigkeitstrieb desselben bedeutend erhöhen würde. Die Fragen der Arbeitszeit, der Fabrikordnungen, der besseren gewerblichen Disziplin, der gewerblichen Fortbildung, der Obsorge gegen Unfälle, der Einführung von allerhand gewerblichen Neugestaltungen werden sich am besten besprechen und erledigen lassen, wenn auf der einen Seite Arbeiterverbände stehen, welche die Feststellung obwaltender Mißstände oder Bedürfnisse zu ihrer besonderen Aufgabe gemacht haben, auf der anderen Seite Arbeitgeber-Verbände, welche die allgemeinen gewerblichen Interessen, die handelspolitischen und Konkurrenzfragen, die Angelegenheiten des technischen Fortschritts 2c. fortwährend in Erwägung ziehen. Auf diese Weise dürfte wohl dasjenige Maß von „Harmonie der natürlichen Interessen" sich herausstellen, welches den Verhältnissen gemäß möglich ist, und welches jedenfalls ungleich größer sein dürfte, als dasjenige, welches sich unter der Herrschaft des bloßen individuellen — und sehr häufig nur momentanen — Vortheils hat erreichen lassen.

3. Sie müssen ein hinlängliches moralisches Ansehen genießen, um ihren Sprüchen Achtung verschaffen zu können. Hierzu nun scheint mir, während der erste Punkt gleichsam nur die Zulässigkeit, der zweite die Nützlichkeit der Coalitionen darthut, die Existenz selbstständiger beiderseitiger Coalitionen geradezu ein nothwendiges Erforderniß zu sein. Auch hier muß vor Allem darauf Gewicht gelegt werden, daß es durchgängig die strebsamen, über ihre Zustände und die allgemeine Lage nachdenkenden Männer sein werden, welche sich an Coalitionen betheiligen, sowie ferner, daß jede mißtrauische Abneigung gegen Coalitionen der Arbeiter als solche als ungerechtfertigt bezeichnet werden muß. Ist sonach der Geist einer solchen Coalition derart, daß Verhandlung und Verständigung mit ihr überhaupt möglich sind, so wird man im Allgemeinen behaupten dürfen, daß die Coalition den natürlichsten Anhalt für Vornahmen der Wahlen und das nahezu einzige Mittel

für die Erringung moralischen Ansehens und die Ausführbarkeit der gefaßten Beschlüsse bildet. Unser öffentliches Leben liefert uns hundertfache Beweise dafür, welchen Vorsprung der Zusammenschluß in einem Vereine alsbald gewährt, und in wie großem Umfange ein solcher Verein den Krystallisationspunkt für weite Kreise bilden kann. Nicht minder zeigt die Erfahrung, daß die Beschäftigung mit praktischen Fragen bald dazu führt, die praktisch tüchtigsten, in jedem Sinne achtbarsten Elemente an die Spitze zu bringen. Gerade daran sind manche gemäßigte Bestrebungen gescheitert, daß es nicht zur rechten Zeit gelang, ihnen ein Gebiet praktischer Wirksamkeit zu eröffnen. Ich erinnere an Pforzheim. Es ist also meines Erachtens unbedenklich, den Coalitionsverbänden der Arbeiter das Recht einzuräumen, sich als Vertreter der Arbeiterschaft des betr. Ortes und Gewerbes anzusehen, und dagegen darauf zu rechnen, daß sie den Beschlüssen des Einigungsamtes Achtung verschaffen. — Eine gleiche Rücksicht auf die Coalitionsverbände der Arbeitgeber ist, schon der geringeren Zahl derselben wegen, wohl nicht erforderlich.

Ich verkenne nicht, daß Gründung und gesegnete Wirksamkeit von Einigungsämtern möglich ist, ohne die Mitwirkung von Coalitionsverbänden. Aber es wird dies immer nur in solchen Fällen ganz besonderer Art zutreffen, die ich Eingangs erwähnt habe. Eine volle Entfaltung des Wesens der Einigungsämter halte ich nur in Verbindung mit der Existenz von Coalitionsverbänden der Arbeiter und Arbeitgeber und mindestens unter angemessener Heranziehung dieser Verbände für denkbar.

V.

Ist es wünschenswerth, einen unparteiischen Obmann des Einigungsamtes zu wählen, und in welcher Weise?

Die Ernennung eines unparteiischen Obmannes halte ich für unbedenklich, glaube aber, daß man es ganz in das Belieben der einzelnen Einigungsämter stellen sollte, ob sie, regelmäßig oder in bestimmten, besonders schwierigen Fällen, einen Obmann ernennen wollen.

VI.

Läßt sich das gewerbliche Schiedsgericht mit dem Einigungsamte verbinden, und wie?

Es ist vielleicht ausführbar, solche Rechtsstreite, die sich auf die Auslegung der gewerbegesetzlichen Vorschriften beziehen, den Einigungsämtern zuzuweisen. Insofern würden dann also die Einigungsämter zugleich als gewerbliche Schiedsgerichte figuriren.

Jede andere Verbindung dieser beiden, ihrem Wesen nach grundverschiedenen Dinge halte ich für unausführbar, und würde sie, wenn ausführbar, für überaus unzweckmäßig halten.

VII.

Welche Hauptmittel sind zur Anregung von freiwilligen Einigungsämtern anzuwenden?

Gutta cavat lapidem! Von wie geringer Wirkung alle die seitherigen Anregungen zur Gründung von Einigungsämtern, in der Presse, in Versammlungen ꝛc. bis jetzt auch gewesen sein mögen, so muß man dennoch die seither gemachten Anstrengungen nicht für fruchtlos halten. Die Idee ist schon in weite Kreise gedrungen, und wenn das Streben nach gewerblichen Schiedsgerichten gegenwärtig mehr im Vordergrunde steht, so kommt dies nur von der Macht der Trägheit, welche den Anstoß lieber von der Regierung empfangen, als ihn selbst geben möchte. Es wird von Nutzen sein, in Betreff der gewerblichen Schiedsgerichte fortwährend darauf hinzuweisen, daß dieselben wohl Streitigkeiten entscheiden, aber nicht sie verhüten können, insbesondere den Strike's gegenüber völlig machtlos sind. Doch wird sich diese Wahrnehmung bald genug auch von selbst aufdrängen. Diese negative Agitation, die fortwährend darauf aufmerksam macht, daß die anderweitig empfohlenen Mittel der großen Hauptfrage gegenüber werthlos sind, ist überhaupt durch die Natur der Dinge besonders angezeigt, und z. B. die neueste Chemnitzer Eingabe, wonach auch die Aufforderung zum Striken durch Wort oder Schrift straffällig sein soll, liefert hierfür treffliches Material. Positives wird sich einstweilen schwerlich viel machen lassen. Man wird abwarten müssen, bis einmal eine gewisse Zahl von Einigungsämtern sich fest eingelebt haben und deutlich erkennbare Wirkungen aufzuzeigen vermögen. Dann wird man vielleicht auf einer öffentlichen Versammlung die erreichten Resultate besprechen und in einem besonderen Schriftchen die Kenntniß derselben weiter verbreiten können. Vielleicht wird es sogar möglich sein, eine große Versammlung deutscher Industrieller ad hoc mit der Sache zu befassen; immer aber erst dann, wenn schon Greifbares in nicht allzu kleinem Umfange vorliegt. Die Einigungsämter sollen und müssen, wenn sie ihren Zweck erfüllen sollen, etwas Organisches sein, und Organisches muß von innen herauswachsen. Ich wiederhole: wenn nicht beiderseits ein gewisser Grad von gutem Willen schon vorhanden ist, so ist das Einigungsamt gegenstandslos und würde, gesetzt seine Einführung gelänge, nur eine Komödie und eine neue Aussaat von Mißtrauen und Verbitterung sein. — Allerdings läßt jede Zögerung die socialdemokratische Agitation größeren Umfang annehmen, und damit die späteren Schwierigkeiten der Sache vermehren. Aber einstweilen ist auch die socialdemokratische Agitation leider noch unentbehrlich, um die Apathie, Gedankenlosigkeit und Widerwilligkeit unserer meisten Arbeitgeber zu brechen.

Mainz, den 5. Mai 1873.

Jul. Schulze.

Zur Frage wegen gewerblicher Schiedsgerichte und Einigungs-Aemter.

Von J. F. H. Dannenberg in Hamburg.

Jede Erörterung der Frage, ob und wie Einigungsämter und Schiedsgerichte einzurichten seien, setzt zunächst voraus, daß man sich vorher darüber klar geworden ist, was man von solchen Einrichtungen verlangen und erwarten will. Es wird deshalb vor Allem erforderlich sein, wenn auch nur in aller Kürze, eine Untersuchung der gegenwärtig im gewerblichen Betriebe herrschenden Zustände anzustellen, um an der Hand der dabei zu Tage tretenden Uebelstände die Mittel zur Abhülfe zu prüfen. Es wird dabei zugleich nothwendig werden, den eigentlichen Handwerksbetrieb von der Großindustrie möglichst getrennt zu halten, da die Verhältnisse dieser beiden Hauptabtheilungen der gewerblichen Thätigkeit vielfach von einander abweichen, und manche Dinge, welche für den einen Theil derselben von großer Wichtigkeit sind, den andern kaum berühren.

Es liegt in der Natur der Sache, daß die häufigen Lohndifferenzen und die daraus entstehenden Folgen an Arbeitseinstellungen u. dergl. vorzugsweise die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich ziehen. Bei Weitem die meisten zum offenen Ausbruch kommenden Conflicte zwischen Arbeitgebern und Arbeitern sind auf diesen Ursprung zurückzuführen, und deshalb ist es sehr erklärlich und verzeihlich, wenn im großen Publikum die Strikes zur Erzielung von Lohnaufbesserungen als das A und O der sog. Arbeiterbewegung angesehen werden, und man deshalb vorzugsweise nach Mitteln sucht, um dieser Erscheinung abzuhelfen. Die gewisse Vorliebe, welcher sich die „Einigungsämter" im Publikum zu erfreuen anfangen, beruht darauf, daß man von ihnen, wenn nicht die Beseitigung, doch eine wesentliche Verringerung der Lohnstreitigkeiten erwartet, und hofft, daß sie im Stande sein werden, derartige Differenzen, wo sie noch hervortreten, auf friedlichem Wege zum Ausgleich zu bringen.

Hierin irrt man jedoch. Die Lohnfrage ist nicht die Hauptfrage; sie erschöpft nicht den Inhalt dessen, was man die Arbeiterfrage zu nennen übereingekommen ist, ja, ich wage zu behaupten, daß sie nicht einmal einen überwiegenden Bestandtheil derselben bildet. Bestrebungen zur Erhöhung der Arbeitslöhne sind auch früher vorgekommen, sie haben auch früher zu Lohn-

streitigkeiten geführt; sie werden auch später uns nicht erspart bleiben. Wenn der Durchschnittslohn der Handarbeit nicht mehr im richtigen Verhältniß zu den Kosten des Lebens steht, so wird immer das Bestreben auftauchen, einen entsprechenden Ausgleich herbeizuführen. Ob dieses Bestreben auf friedlichem Wege, gewissermaßen unter der Hand zwischen Arbeitgebern und Arbeitern zum Ziele führt, oder ob es die Form schroffer Forderung gegenüber ebenso schroffer Weigerung annimmt, wird in außerordentlich vielen Fällen vom bloßen Zufalle abhängen. Einigungsämter werden vielleicht dazu führen, die Zahl der offenen Conflicte zu vermindern, einen wirklichen Einfluß auf die größere oder geringere Erhöhung der Löhne, auf die Beschleunigung oder Verzögerung derselben, werden sie nicht äußern. Liegt die von den Arbeitern gewünschte Lohnaufbesserung in den Verhältnissen begründet, so wird sie erfolgen, auch wenn kein Einigungsamt die Vermittelung zwischen Arbeitern und Arbeitgebern übernimmt; ist sie nicht begründet, so wird das Vorhandensein eines Einigungsamtes nicht den Ausbruch eines Conflictes verhindern, der alsdann aus dem gerechtfertigten Widerstande der Arbeitgeber hervorgehen wird. Ebenso wird es sich umgekehrt bei Versuchen, den Arbeitslohn herabzusetzen, verhalten. Die Wirksamkeit von Einigungsämtern, Lohnfragen gegenüber, wird sich immer darauf beschränken müssen, beide Theile möglichst zur Mäßigung und zur Versöhnlichkeit zu mahnen; es wird ihnen hin und wieder gelingen, da wo bloßer Unverstand zu einem an sich unnöthigen Conflicte treibt, den offenen Bruch, den directen Kampf, zu verhindern, — ein Verdienst, das nicht gering angeschlagen werden soll, — im Großen und Ganzen werden sie aber auf den Gang einer Lohnbewegung nur sehr geringen Einfluß üben können.

Für dieses Verhältniß ist es bezeichnend, daß der Ruf nach Einigungsämtern in den Kreisen der direct Betheiligten viel weniger gehört wird, als in denen der außerhalb Stehenden. Arbeitgeber wie Arbeiter haben sich bisher — Ausnahmen natürlich abgerechnet — noch nirgends so recht für *bloße* Einigungsämter, die nichts weiter als dieses sind, erwärmt; sie verlangen *mehr*; der Ruf *beider* Theile, namentlich im eigentlichen Handwerke, geht nach einer neuen *Organisation*.

Natürlich wird darunter sehr Verschiedenes verstanden. Die Arbeiter denken sich in sehr vielen Fällen darunter zunächst nichts Anderes als eine Strike-Organisation, ein Zusammenfassen sämmtlicher Arbeiter, das sie in den Stand setzt, gemeinsam für ihre Forderungen einzutreten und die im Falle eines sich etwa daraus entwickelnden Conflictes nothwendig werdenden Maßregeln, wie Abreisen der unverheiratheten Arbeiter, Erhebung und Vertheilung von Unterstützungen, theilweises Fortarbeiten und theilweises Niederlegen der Arbeit u. s. w., planmäßig auszuführen, kurz eine Organisation, welche — um einen militärischen Ausdruck zu gebrauchen — den bloßen Haufen in einen manövrirfähigen Körper umwandelt. Die Errichtung eines Einigungsamtes wird die Arbeiter nicht veranlassen, auf diese Art Orga-

nisation zu verzichten; im Gegentheil wird letztere für sie die Hauptsache sein und bleiben, und das Einigungsamt wird in Folge dessen zu einem bloßen Anhängsel werden, dessen Bestand oder Fortfall die eigentliche Organisation gar nicht berührt, und also auch nicht beeinflussen kann.

Nicht viel anders wird es mit den Arbeitgebern stehen. Diese verbinden natürlich mit dem Ruf nach einer Organisation des Gewerbes wesentlich andere Gedanken als ihre Arbeiter. Der fundamentale Unterschied zwischen beiden Auffassungen besteht zunächst darin, daß die Arbeitgeber unter der von ihnen gewünschten Organisation stets eine solche verstehen, welche auch die Arbeiter mit umfaßt, während die Arbeiter meistens nur an sich denken, und vielfach dem Gedanken, auch die Arbeitgeber in ihre Verbindungen einzulassen, geradezu abgeneigt sind. Die Sache erklärt sich leicht. Für den Arbeitgeber ist eine bloße Streitorganisation, als Gegner der ähnlichen Arbeiterorganisation, stets etwas Unangenehmes, ein bloßes Mittel der Abwehr, das in vielfachen Beziehungen seine Dispositionsfreiheit beschränkt, in die Concurrenzverhältnisse eingreift, und zu dem er sich also nur im äußersten Nothfalle entschließt. Die Geschichte aller Vereinigungen von Arbeitgebern zeigt, daß es sehr schwierig ist, sie zusammenzubringen, noch schwieriger, sie zusammenzuhalten und zu irgend einer Wirksamkeit zu führen, und man kann — wenigstens bis jetzt in Deutschland — ganz sicher annehmen, daß dort, wo es zu wirklichen Arbeitgeber-Organisationen gekommen ist, Fehler der Arbeiter, sei es in Betreff der Höhe ihrer Forderungen, sei es in Bezug auf die Art und Weise, wie sie dieselben durchzusetzen versuchten, allein sie möglich gemacht haben. Für den Arbeiter liegen die Verhältnisse durchaus einfach; ihn interessirt nur die Höhe des Arbeitslohnes und die Länge der Arbeitszeit; um Weiteres kümmert er sich nicht. Der Arbeitgeber dagegen hat erst einen kleinen Theil seiner Sorgen hinter sich, wenn die Höhe des Arbeitslohnes und die Dauer der Arbeitszeit festgesetzt ist. Für ihn kommt es dann noch ebenso sehr darauf an, daß er zu diesen Bedingungen genügend oder überhaupt Arbeitskräfte findet, daß die Arbeit ordentlich gefördert wird, daß die Arbeiter bei der Arbeit bleiben, endlich daß die Arbeit gut und seinen Anordnungen entsprechend ausgeführt wird. Für ihn also ist nur eine solche Organisation des Gewerbes von Werth, welche auch auf diese wichtigen Dinge Einfluß zu üben im Stande ist. Er muß somit eine Organisation erstreben, welche Arbeitgeber und Arbeiter gemeinschaftlich umfaßt. Ein Einigungsamt, dessen Aufgabe lediglich darin besteht, Streitigkeiten zwischen Arbeitgebern und Arbeitern zu schlichten oder ihrem Entstehen vorzubeugen, das aber immer diese beiden Theile eines und desselben Gewerbes als Parteien für sich voraussetzt, hat also für den Arbeitgeber wenig Verlockendes; was er braucht, ist eine Einrichtung, die das gemeinschaftliche Zusammenleben von Arbeitgebern und Arbeitern fördert, und die deshalb viel weniger um eine Einigung sich zu bemühen braucht, weil sie aus einer Einheit hervorgeht und solche organisirt.

Betrachten wir endlich die Stellung des Publikums zu den gewerblichen Fragen. Für die Allgemeinheit ist die Lohnfrage allerdings eine recht bedeutsame; Steigerung der Arbeitslöhne bedeutet Vertheuerung der Producte, also vermehrte Ausgaben der Consumenten. Dabei kommt jedoch in Betracht, daß die Zahl der bloßen Consumenten nur gering ist; fast jeder Consument ist andererseits wieder Producent und kennt also den Weg, auf welchem er sich, wenn sein Producentenverdienst unzureichend wird, an den Käufern seiner Producte wieder zu erholen hat. Das Hauptinteresse der Allgemeinheit, des ganzen Staates, an der Arbeiterfrage liegt in einer andern Richtung: In der Aufrechthaltung und Steigerung der Gesammtproductionsfähigkeit überhaupt. Die innere Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit der arbeitenden Classen ist es hauptsächlich, auf welcher das Wohl des Staates beruht, und welche auf die Dauer allein die wirthschaftliche Lage dieser Classen und damit auch des ganzen Gemeinwesens bestimmt. Steigerung des Arbeitsverdienstes allein bedingt keine Zunahme des Nationalwohlstandes; bleiben die Leistungen dieselben, so kann eine etwa aus der Lohnerhöhung hervorgehende Verbesserung der Lage der arbeitenden Classen — wenn es überhaupt zu einer solchen kommt, und der Mehrverdienst nicht lediglich durch die Preiserhöhung der Lebensbedürfnisse wieder absorbirt wird — nur auf Kosten anderer Bevölkerungsschichten erfolgen. Geht aber gar, wie das jetzt in Deutschland nur zu sehr der Fall ist, eine Steigerung des Lohnes mit Verringerung der Leistungen Hand in Hand, so muß das schließliche Resultat zum Schaden der Gesammtheit ausschlagen.

Wenn somit von einer „Organisation" der gewerblichen Zustände die Rede ist, so kann nur eine solche den gerechtfertigten Ansprüchen der Gesammtheit genügen, welche Einfluß auf die technische Leistungsfähigkeit und die moralische Tüchtigkeit der Gewerbsgenossen auszuüben im Stande ist, die also gewissermaßen erziehlich zu wirken vermag. Gerade in dieser Beziehung aber fehlt es, wie die Dinge sich in den letzten Jahren entwickelt haben, so ziemlich an Allem. Es fehlt fast an jeglicher Vorkehrung für die technische Ausbildung des gewerblichen Nachwuchses; die vielfach jetzt geforderten Fortbildungsschulen bestehen zunächst noch gar nicht und werden selbst im günstigsten Falle noch längere Zeit auf sich warten lassen; sie können außerdem nur mittelbar auf die eigentliche Fachausbildung einwirken. Ebenso trübselig wie mit der Leistungsfähigkeit steht es mit der Arbeitslust und dem Arbeitsernste eines nur zu großen und bis jetzt noch stets wachsenden Theiles der arbeitenden Classen. Gegenüber den täglich wachsenden Klagen in dieser Beziehung, namentlich in Betreff des immer mehr um sich greifenden muthwilligen und böswilligen Bruches eingegangener Verpflichtungen, wird es nicht nöthig sein, hierüber in Details einzugehen; niemand, der gewerblichen Dingen näher steht, wird die Richtigkeit des eben Gesagten bezweifeln.

Es wird sich also zunächst und vor Allem darum handeln, hierin



Wandel zu schaffen, d. h. für eine gehörige Ausbildung des jungen Nachwuchses und für Aufrechthaltung eingegangener Verpflichtungen zu sorgen. Beides geht Hand in Hand; die Ausbildung der Lehrlinge hängt wesentlich davon ab, daß dem Lehrherrn Sicherheit für die Erfüllung der Seitens der Lehrlinge eingegangenen Verpflichtung gegeben wird. Ein Lehrherr, der stets darauf gefaßt sein muß, daß sein Lehrling in dem Augenblick, wo derselbe dazu gelangt ist, sich nothdürftig selbst durchbringen zu können, ihm davon geht und ihn so um den Lohn für die aufgewendete Lehrthätigkeit betrügt, wird die Lust verlieren, besondere Sorgfalt und Mühe an die gründliche Ausbildung des Lehrlings zu verwenden; er wird im Gegentheil darauf sinnen, den Jungen möglichst von vornherein so auszunützen, daß derselbe ihm wenigstens den Aufwand für Beköstigung 2c. ersetzt, unbekümmert darum, ob darunter die technische Ausbildung leidet oder nicht. Der tägliche Augenschein lehrt, daß unter den gegenwärtigen Verhältnissen eine große Anzahl gerade derjenigen Gewerbtreibenden, die sich am besten zu Lehrherrn eignen, mit Lehrlingen gar nichts mehr zu schaffen haben will, ausgenommen gegen Vorausbezahlung eines erheblichen Lehrgeldes, was natürlich nur sehr wenige Eltern, die ihre Kinder für ein Gewerbe bestimmen, aufzubringen im Stande sind. Im Uebrigen ist derjenige Vorwurf, welchen man den früheren zunftmäßigen Lehrlingsverhältnissen hauptsächlich zu machen pflegte, daß nämlich die Handwerkslehrlinge häufig zu allerlei häuslichen Arbeiten und sonstigen Zwecken verwendet würden, die mit der Lehrlingschaft direct nichts zu thun haben, in viel höherem Grade auf die jetzigen Zustände anzuwenden, — leicht erklärlich, denn ein ungeschickter Lehrbursche bringt nichts ein, als Laufbursche oder Handlanger hat dagegen seine Arbeitskraft sofort einen Geldwerth.

Um zu einer wirklichen Besserung des Lehrlingswesens zu gelangen, ist also vor Allem erforderlich, Einrichtungen zu schaffen, welche dem Lehrherrn Sicherheit dafür bieten, daß sein Lehrling auch die verabredete Lehrzeit aushält, damit er in der Thätigkeit des letzteren, nachdem seine Ausbildung einigermaßen vorgeschritten ist, den Lohn für seine Mühe als Lehrherr wie für den dem Lehrling gewährten Unterhalt erhält, und somit es in seinem eignen Interesse findet, sich Mühe um die Ausbildung des Lehrlinges zu einem möglichst tüchtigen Arbeiter zu geben.

Einigungsämter haben aber in Bezug auf diese Frage ersichtlich gar keine Bedeutung.

Aehnlich steht es mit Bezug auf die absolut nothwendig gewordenen Maßregeln zur Aufrechterhaltung des Arbeitscontractes. Daß der jetzt in dieser Hinsicht herrschende Zustand zu einem wahren Krebsschaden für das ganze wirthschaftliche Leben — nicht blos für die gewerbliche Thätigkeit — geworden ist, das wird schwerlich Jemand noch bestreiten wollen. Das Verhältniß zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist überall ein rein con-

tractliches geworden, um so wichtiger ist es, die Wirksamkeit des Vertrags sicher zu stellen. Jetzt liegen die Dinge so, daß Niemand, der auf die Mitwirkung von Hülfsarbeitern angewiesen ist, sicher sein kann, ob er die versprochene Arbeit überhaupt und ob er sie rechtzeitig wird liefern können, daß Niemand, der einen Auftrag gegeben hat, sich auf die rechtzeitige Ausführung verlassen kann, daß eine zuverlässige Preisbestimmung im Voraus unmöglich geworden, und daß in Folge dessen in alle gewerblichen Verhältnisse ein Element der Unsicherheit gekommen ist, das überall im höchsten Grade hemmend und störend wirkt, namentlich aber soweit es sich um das Exportgeschäft handelt, als außerordentlich nachtheilig sich geltend macht. Die mir bekannten Fälle, in welchen bedeutende auswärtige Aufträge der deutschen Industrie nur aus diesem Grunde entgangen sind, sind sehr zahlreich. Bei längerer Dauer dieses Zustandes kann die Rückwirkung auf die gesammte deutsche Industrie und damit auch auf die Lohnverhältnisse der Arbeiter selbst, gar nicht ausbleiben, und je eher Wandel geschafft wird, desto besser. Auch hierbei aber können Einigungsämter keine Rolle spielen; es handelt sich nicht um irgend welche Ueberredungskünste, nicht um Herbeiführung eines Vergleiches u. s. w., sondern einfach darum, ob eine eingegangene Verpflichtung gehalten, eventuell ob derjenige, welcher seiner Pflicht nachzue kommen sich weigert, dazu gezwungen werden soll, oder nicht.

Diese beiden Dinge: Sicherung einer gehörigen Ausbildung der Lehrlinge und Aufrechthaltung eingegangener Verpflichtungen, sind das dringend Nothwendige; sie müssen vorhergegangen sein, ehe für Einigungsämter überhaupt ein fester Boden sich finden läßt.

Dazu aber ist eine wirksame Organisation, bei deren Aufrichtung und Erhaltung Staat und Gewerbe zusammenwirken müssen, unentbehrlich. Nur der Staat kann durch seine Zwangsmittel die Durchführung des Arbeitsvertrages sichern; nur er allein kann bösen Willen brechen. Daneben aber bedarf er der Mitwirkung der Gewerbsangehörigen, wenn seine Maßregeln wirklich den vollen Nutzen tragen sollen. Es zeigt sich dieser schon sofort in Bezug auf das Lehrlingswesen.

Man würde irren, wenn man annehmen wollte, daß dem Lehrherren mit polizeilichen Zwangsmaßregeln allein, durch welche der Lehrling zur Erfüllung der vorher ausgemachten Lehrzeit angehalten wird, geholfen wäre. Es giebt ein englisches Sprüchwort, welches besagt, daß man ein Pferd wohl zur Tränke treiben, aber nicht es zwingen könne, zu saufen. Die Polizei kann einen entlaufenen Lehrling wohl, falls er die Rückkehr hartnäckig verweigert, bestrafen und ihn so wieder in die Lehre zurückbringen, sie kann ihn aber damit nicht dazu zwingen, fleißig, aufmerksam und ordentlich zu sein, und sich die zur Erlernung des Gewerbes erforderliche Mühe zu geben. Ein widerspenstiger Lehrjunge ist aber ein solches Kreuz für den Lehrherren, daß letzterer selbst sich freuen wird, ihn je eher desto besser loszuwerden. Mit Polizeimaßregeln allein ist also nicht zu helfen. Ebenso wenig kann



es die Absicht sein, einen Lehrjungen, der zu dem — häufig von Anderen für ihn gewählten — Berufe einmal durchaus keine Lust oder Fähigkeit hat, unter allen Umständen zwingen zu wollen, die begonnene Lehrzeit auszuhalten. Es wäre das ein Unrecht gegen den Lehrling und kein Vortheil für das Gewerbe. Das richtige, den Verhältnissen angepaßte und früher stets bewährt gefundene Verfahren, besteht in einer durch die Gesammtheit des Gewerbes selbst geübten Controle. Wenn den Lehrlingen bekannt ist, daß sie von den Gesellen und Gehülfen, resp. von den erwachsenen Arbeitern überhaupt, nur dann als berechtigter College werden aufgenommen, daß sie von den selbständigen Gewerbtreibenden nur dann werden beschäftigt werden, wenn sie sich darüber ausweisen können, daß sie ihre Lehrzeit ordnungsmäßig vollendet haben, oder von ihrer betreffenden Verpflichtung ordnungsmäßig entbunden sind, so wird dies ein viel wirksameres Mittel sein, wieder Ordnung in das Lehrverhältniß zu bringen, als bloße polizeiliche Zwangsmittel allein, die stets nur da angewandt werden sollten, wo offenbare Widerspenstigkeit vorliegt. Wer einmal entschlossen ist, dem Gewerbe, in welchem er als Lehrling eingetreten ist, den Rücken zu kehren, gegen den haben natürlich die eben erwähnten gewerblichen Maßregeln keine Kraft, an dem verliert das Gewerbe aber auch nichts; wer dagegen den Lehrcontract brechen will, blos weil er glaubt, mit Hülfe des bereits Erlernten im Stande zu sein, sich pecuniär günstiger stellen zu können, als wenn er beim Lehrherrn bleibt, wer also lediglich darauf ausgeht, den Lehrherrn um den verdienten und versprochenen Lohn für seine Lehrthätigkeit zu betrügen, der wird von solchem Vorhaben abstehen, wenn er weiß, daß gerade diese Absicht ihm mißlingen wird. Hat aber eine solche Einrichtung erst einmal eine, wenn auch nur kurze Zeit wieder Wurzel gefaßt, so werden die Hülfsarbeiter selbst ihre Wirksamkeit strenge controliren und ihre Durchführung sichern. Wer selbst ordnungsmäßig „ausgelernt" hat, wird nur den gleichfalls „Ausgelernten" als seines Gleichen gelten lassen; es hat sich das früher immer gezeigt, und zeigt sich zum Theil auch jetzt noch bei denjenigen Gewerben, in welchen die Hülfsarbeiter für sich eine gewisse Ordnung aufrecht erhalten haben, wie z. B. bei den Buchdruckern und einem Theil der Bauhandwerker. —

Ebenso sehr aber, wie eine gewerbliche Organisation des Lehrverhältnisses erforderlich ist, um die Lehrlinge zur Pflichterfüllung anzuhalten, ebenso nothwendig ist sie andererseits wiederum, um den Lehrlingen auch zu ihrem Rechte gegenüber dem Lehrherrn zu verhelfen. Es ist schon darauf hingewiesen, daß die Unsicherheit des Lehrverhältnisses, die stete Befürchtung, der Lehrjunge werde vor Ablauf der Lernzeit davongehen, dazu führt, daß namentlich die besser situirten Gewerbtreibenden keine Lehrlinge mehr nehmen, während von den anderen, die überhaupt noch mit Lehrlingen sich befassen, nur zu viele den Lehrling auf jede Weise auszubeuten, aus ihm temporär so viel Nutzen wie möglich herauszuschlagen suchen, ohne sich um seine ge=

werbliche Ausbildung weiter viel zu kümmern. Damit wird dann natürlich wieder der Lehrling mißmuthig gemacht, und der Antrieb zum Davongehen vermehrt, und so haben wir hier zwei Uebelstände vor uns, die nicht etwa sich gegenseitig aufheben oder ausgleichen, sondern die umgekehrt sich gegenseitig verschlimmern. Gegen den eben erwähnten zweiten Mißstand giebt es aber nur ein Mittel: die Prüfungen, und zwar Prüfungen nicht nur am Ende der Lehrzeit, sondern auch während derselben, etwa nach Ablauf der ersten Hälfte. Nur auf diese Weise läßt sich erkennen, ob der Lehrling Fortschritte macht, ob er wirklich etwas lernt, und erst dann läßt sich feststellen, ob er vom Lehrherrn die nöthige Anweisung erhält. Hat letzterer hierin seine Schuldigkeit verabsäumt, hat er lediglich darauf gesehen, die Arbeitskraft des Lehrjungen möglichst vortheilhaft für sich selbst auszunutzen, ohne sich darum zu kümmern, ob der Lehrling zukünftig im Stande sein wird, durch das erlernte (oder nicht erlernte) Gewerbe sein Brod zu verdienen, so hat er damit eine Schuld auf sich geladen, die nicht ungestraft bleiben sollte. Jetzt ist davon nie die Rede. Sollte selbst ein Lehrling, resp. dessen Eltern oder Vertreter einmal klagen, so hat der schlechte Lehrherr eine Reihe der wirksamsten Entschuldigungen. Was will man ihm erwidern, wenn er vorbringt: „Ich muß dem Lehrjungen Beköstigung und Kleidung geben, und habe also das Recht, mich schadlos zu halten, indem ich ihn zu dem verwende, wozu er brauchbar ist"; oder wenn er auf die zahlreichen Fälle hinweist, wo Lehrlinge durchgegangen sind, und daraus ableitet, daß es für den Lehrherrn unmöglich sei, dem Lehrlinge eine systematische Ausbildung zu geben, bei welcher dessen augenblickliche Leistungen natürlich weniger Geldwerth haben; oder wenn er einfach behauptet, der Lehrjunge habe keine Anlagen zu schwierigeren Arbeiten. Wie will das Gericht im letzteren Falle darüber urtheilen, ob der Lehrherr Recht hat oder nicht; soll darüber ein großes Verfahren mit Zeugenverhör und Berufung von Sachverständigen eingeleitet werden? In Wirklichkeit wird die Sache so liegen, daß der Lehrling gegenüber dem Lehrherrn jetzt ebenso rechtlos ist, wie umgekehrt. — Auch hierin kann nur ein gewerbliches Verfahren, beruhend auf einer gewerblichen Organisation wirksam eingreifen. Prüfungen können feststellen, ob der Lehrling etwas lernt, resp. gelernt hat, die Prüfenden können als Sachverständige sehr bald dahinter kommen, an wem die Schuld liegt, wenn berechtigten Anforderungen nicht entsprochen wird, und sie können, als Mundstück und Organ des Gewerbes wie gegen den Lehrling (s. oben) so auch gegen den Lehrherrn eine fühlbare Zwangsmaßregel oder Strafe anwenden, indem sie ihm das Recht, fernerhin Lehrlinge zu halten, absprechen. Zu einer solchen Maßregel, die gegen manche unter den sog. Lehrherren befindliche Subjecte im höchsten Grade nothwendig wäre, sind die Gerichte und Polizei- resp. Gemeindebehörden jetzt fast ganz außer Stande. So lange keine eigentliche Organisation des Gewerbes besteht, giebt es genau genommen, gar keine Lehrlinge mehr; der Lehrling ist auch

nur ein „Arbeiter“ und es kann doch Niemanden verboten werden, sich „Arbeiter“ zu nehmen so viel und von welchem Alter er will. Eine Controle des Lehrlingswesens durch die gewöhnlichen Behörden ist ohne durchgreifende Mitwirkung des Gewerbes selbst somit gänzlich unausführbar.

In ganz ähnlicher Weise ist aber auch das so wichtige Cassenwesen von einer gewerblichen Organisation abhängig. Es muß nach meiner Ansicht sowohl vom theoretischen wie vom praktischen Standpunkte aus für verkehrt erachtet werden, die Cassen von den Gewerben abzulösen und sogenannte allgemeine Cassen zu errichten. Die für solche Cassen maßgebenden Vorbedingungen, Höhe des Verdienstes, Form und Art der Arbeit, ob in freier Luft oder in geschlossenen Räumen, ob das ganze Jahr hindurch oder nur zu gewissen Jahreszeiten gearbeitet wird und werden kann, endlich die Einflüsse der Arbeit auf die Gesundheit der Arbeiter, und aus allem diesem abgeleitet die Höhe der an die Cassen zu richtenden Ansprüche, wie die der zur Verfügung stehenden Mittel, die doch mit der Höhe des Arbeitsverdienstes im Zusammenhang stehen — sind bei den verschiedenen Gewerben so verschieden, daß darauf nothwendigerweise Rücksicht genommen werden muß, wenn das Resultat ein entsprechendes sein soll. Steinmetzen, Maurer, Buchdrucker und Schneider sind z. B. so verschiedenen Einflüssen auf ihre Gesundheit unterworfen, daß man sie unmöglich über einen Kamm scheeren kann. Geschieht letzteres dennoch, so werden diejenigen Gewerbe, welche verhältnißmäßig weniger Kranke und Invalide liefern, prägravirt, und in ihrer Leistungsfähigkeit beschränkt. Würden sie ihre Cassen für sich haben, so könnten sie größere Kranken- und namentlich größere Invalidenunterstützungen gewähren, als wenn sie für Andere mit steuern müßten, während zugleich diesen Anderen daraus kaum ein Vortheil erwächst, denn wenn sie auf eignen Füßen stehen müssen, wird die dadurch etwa nothwendig werdende Erhöhung ihrer Leistungen sich sehr bald im Lohn, resp. in den Beiträgen der Arbeitgeber fühlbar machen. Nur dort, wo die Zahl der in Aussicht zu nehmenden Theilnehmer voraussichtlich zu gering ist, um eine lebensfähige Casse herzustellen, also an kleinen Orten und bei Gewerben mit geringer Mitgliederzahl kann das Zusammentreten verschiedener Gewerbe als pis aller nothwendig werden, obgleich bei gewerblicher Organisation die Ausdehnung der Cassen über größere Districte hiergegen ein wirksames Auskunftsmittel bietet. Auch die Fragen: ob jeder unselbständige Arbeiter, namentlich jeder nicht Ortsangehörige, einer Unterstützungscasse sich anzuschließen habe, ob die Arbeitgeber für die Beiträge ihrer Arbeiter aufkommen sollen, ob die Arbeitgeber ihrerseits zu Beiträgen für ihre Arbeiter heranzuziehen sind, lassen sich sehr viel leichter lösen, wenn die Cassen mit den Gewerben in Zusammenhang gebracht sind. Um den Cassenzwang überhaupt durchführen zu können, ist es nöthig, daß die Behörde, welche vom Arbeiter den Beitritt zu einer Casse fordert, eventuell auch im Stande ist, ihm eine Casse nachzuweisen, welche ihn aufnimmt. Da aber von reinen

Privatcassen niemals verlangt werden kann, daß sie auf Wunsch einer Behörde Mitglieder aufnehmen, die ihnen aus irgend einem Grunde nicht conveniren, so bleibt nichts übrig, als entweder das Entstehen und Bestehen von Cassen der Gewerbe, denen man die Verpflichtung, ihre Gewerbsgenossen aufzunehmen, auflegen kann, zu begünstigen, oder allgemeine staatliche Cassen zu errichten, die alsdann naturgemäß auch unter staatlicher Leitung und Verwaltung stehen müßten, etwas, wogegen gerade von so vielen Seiten, und wie sich nicht verkennen läßt, mit guten Gründen, angekämpft wird.

So deutet denn eben auf die Nothwendigkeit hin, wieder zu einer festeren Organisation der Gewerbe zu gelangen, eine Organisation, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer gemeinschaftlich enthält, die sich des Cassenwesens annimmt, das Lehrlingswesen beaufsichtigt und die dann auch die beste Handhabe zur Schlichtung von Streitigkeiten unter den Gewerbsangehörigen bietet. Darüber, daß die Verweisung aller dieser Streitigkeiten an die gewöhnlichen Behörden und Gerichte sich durchaus nicht bewährt hat, herrscht wohl allgemeine Uebereinstimmung; es ist deshalb nicht nöthig, darauf zurückzukommen. Aber auch die jetzt mehrfach vorgenommene Organisirung besonderer Gewerbegerichte aus der Gesammtheit der Gewerbtreibenden hat noch große Mängel. Es kann dabei vorkommen, daß ein Schlosser über Schneiderarbeit, ein Maurer über Drechslerwaaren entscheiden soll. Die Klagen über die bisherigen Zustände richten sich nicht blos gegen die Langsamkeit der gewöhnlichen Gerichte, über ihre Gebundenheit in Bezug auf die ganze Form des Verfahrens, sondern wesentlich auch dagegen, daß den Gerichten jede Sachkenntniß in Dingen fehlt, die sehr häufig in technischer Beziehung streitig sind, so daß es jedesmal, wenn es sich um solche speciell gewerbliche Dinge handelt, zur besonderen Vernehmung von Sachverständigen, Einholung von Gutachten u. s. w. kommen muß, mit großem Verlust an Zeit und schwerer Belästigung der Parteien, während schließlich doch, wenn etwa die Sachverständigen sich uneins sind, der Richter über Etwas entscheiden soll, wovon er nichts versteht. Für die ganz einfachen Fragen, z. B. in Bezug auf Contractsbruch, mag es genügen, wenn ein Richter ohne specielle Fachkenntniß über Gewerbtreibende urtheilt, und es kann dann auch nicht schaden, wenn ein Schlosser über Schneiderstreitigkeiten Recht spricht; handelt es sich aber z. B. um Meinungsdifferenzen in Betreff der Qualität der abgelieferten Arbeit, über die Frage, wie viel von der Gesammt-Accordlohnsumme auf einen Theil der Arbeit entfällt u. s. w., dann können offenbar nur Diejenigen zu einem prompten und richtigen Urtheil kommen, die selbst Techniker in dem speciellen Fall sind. Es wird deshalb immer sich empfehlen, in allen Verhältnissen, wo es irgend durchführbar ist, die gewerblichen Gerichte speciell den einzelnen Gewerben anzuschließen, und diesen Gewerben den Auftrag zu geben, ihre Richter selbst zu wählen.

Damit aber erhalten gewerbliche Organisationen wieder Lebensfähigkeit

Ist ihnen das Cassenwesen, das Lehrlingswesen und die speciell gewerbliche Rechtspflege zugewiesen, so haben sie einen Inhalt, der ihre Errichtung und Erhaltung wieder der Mühe Werth macht, und ihnen die Anziehungskraft verleiht, die einzelnen Elemente des Gewerbes an sich zu ziehen.

Denn darüber darf man sich einer Täuschung nicht hingeben: die größte Schwierigkeit nach der stattgefundenen, gewissermaßen zwangsweisen Desorganisation und der daraus entstandenen gegenseitigen Verbitterung wird darin bestehen, überhaupt erst soviel Gemeinsinn wieder zu wecken, daß die einzelnen Genossen sich für gemeinschaftliche Thätigkeit dauernd wieder zusammenfinden. Die jetzt massenhaft entstehenden Vereinigungen von Arbeitgebern und Arbeitern bieten dafür keine Gewähr. Sie sind wohl ohne Ausnahme zusammengetreten als Streitgenossenschaften, zur gegenseitigen Befehdung; auf gemeinschaftliche Arbeit der jetzt sich feindlich gegenüberstehenden Parteien sind sie nicht eingerichtet; sie sind lebenskräftig, so lange der Streit dauert (und selbst dann nicht immer) und fallen auseinander, oder vegetiren doch nur kraftlos fort, sobald der besondere Anlaß, der sie gebildet hat, verschwunden ist. Organisation dauernder Art, wie sie zur Besserung der gewerblichen Verhältnisse überhaupt nothwendig sind, können sie nicht ersetzen, aus ihnen können also auch Schiedsgerichte und Einigungsämter nicht hervorgehen.

Und hier wird denn auch die schwierigste Frage von allen beantwortet werden müssen: Will man sich die zukünftigen Vereinigungen von Gewerbtreibenden, Arbeitgeber wie Arbeiter, als freie Vereine denken, in die Jeder nach Belieben eintreten kann, um sie ebenso nach Belieben jederzeit wieder verlassen zu können, oder will man sie als Zwangsgenossenschaften hinstellen, denen der Gewerbtreibende sich anschließen muß? Es wäre ja gewiß ein großer Vortheil, wenn man auf dem Wege freier Vereinsthätigkeit zum Ziele zu gelangen vermöchte, aber ich glaube nicht daran, daß dies möglich sein wird. Wenn in jedem Falle von Meinungsdifferenzen der Minorität freisteht, sich zurückzuziehen, so besteht fortwährend die Gefahr der Cliquenabsonderung, des Auseinanderfallens oder selbst der Bildung von verschiedenen, sich gegenseitig bekämpfenden Parteien innerhalb desselben Gewerbes, und damit das Zurückfallen in dieselben Zustände, aus denen wir gerade herauszukommen suchen. Selbst aber wo diese Gefahr, die nach dem, was die letzten Jahre uns gebracht haben, noch auf lange Zeit hinaus sehr nahe liegt, vermieden werden sollte, fehlt es nicht an anderen Klippen. Da ist z. B. zuerst der Geldpunkt. Ohne Geldmittel kann kein Verein existiren, jedenfalls keine große Wirksamkeit entfalten, während doch wieder der directe Nutzen für den Einzelnen nur verhältnißmäßig selten klar zu Tage tritt. Wer einigermaßen in Vereinsdingen bewandert ist, weiß, welche Bedeutung dieser Geldpunkt hat, und wie schwer es hält, von Mitgliedern regelmäßig Beiträge zu erheben, deren Verwendung ihnen nicht ganz direct wieder zu Gute kommt. Anfänglich geht

die Sache noch; bald aber fallen die Lässigeren ab, versäumen ihre Beiträge einzuzahlen, und treten aus, wenn man sie daran erinnert. Wollte man die Gewerbtreibenden als freie Vereine organisiren, so würde dies sehr bald der voraussichtliche Weg sein; die Eifrigeren (d. h. die Minderheit) würden noch eine längere oder kürzere Zeit zusammenhalten, aber schließlich auch erlahmen; ihre Berechnungen und Beschlüsse würden für die außerhalb der Vereinigung stehenden keine Wirksamkeit haben, und damit hätte die Sache überhaupt den größten Theil ihres Werthes verloren, zu einer wirklichen, dauerhaften, leistungsfähigen Organisation kommen wir auf dem Wege freier Vereinsthätigkeit nicht. Wollte man etwa dieser Anschauung entgegen auf die bestehenden Gewerkvereine verweisen, so ist zunächst darauf zu erwidern, da ßsie, selbst im Lande ihrer größten Blüthe, nur einen Bruchtheil der Gesammtzahl der Gewerbtreibenden umfassen, andererseits aber auch überall mit aller Energie dahin streben, die Freiwilligkeit der Mitgliedschaft sowohl beim Eintritt als beim Austritt zu beseitigen, und zwar selbst mit Zuhülfenahme von Mitteln, die nicht immer innerhalb der Schranken des moralischen Zwanges sich halten. Sie handeln dabei unter der klaren Einsicht, daß ihre Zwecke nur dann erreicht werden können, wenn die Gewerksgenossen gemeinschaftlich auftreten, und darum trachten sie dahin, entweder alle Genossen in den Verein hineinzubringen, oder doch dem letzteren die unbestrittene Führerschaft zu verschaffen. Wenn aber schon für die engeren Ziele der Gewerkvereine eine solche Entwickelung sich nothwendig zeigt, so wird für die Erfüllung dessen, was der Staat bei einem Versuche zur Reorganisation der gewerblichen Dinge sich als Aufgabe stellen muß: nämlich diesen Organisationen bedeutsame Functionen in Betreff der Verwaltung und der Rechtspflege, sowie in Betreff der Aufrechthaltung des Friedens in gewerblichen Dingen beizulegen, — eine festere Organisation als die eines bloßen Vereins mit jederzeit gestattetem Ein- und Austritt, unentbehrlich sein.

In dem vorstehend Entwickelten liegt also meine Antwort auf die ersten drei Fragen des Programms:

1) sollen Einigungsämter gesetzlich normirt und mit Executive ausgestattet werden, oder sollen sie als ein freiwilliges Institut bestehen?

2) sollen in ersterem Falle die Beschlüsse der Einigungsämter auch für diejenigen Gewerbetreibenden verbindlich sein, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben?

3) Ist eine Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern zu befürworten?

Einigungsämter und Schiedsgerichte sind nach meiner Anschauung gar nicht so wesentlich verschiedene Dinge. Ein Schiedsgericht ist das beste Einigungsamt, insofern, als ihm für alle diejenigen Fragen, welche, wenn eine freiwillige Einigung nicht gelingt, durch Machtspruch entschieden werden müssen, die Möglichkeit gegeben ist, der Sache durch Urtheil ein Ende zu machen; es wird deshalb dem Schiedsgericht die Einigung der Parteien

voraussichtlich leichter gelingen, wenn selbige wissen, daß bei nicht erfolgter Verständigung ein Schiedsspruch im Hintergrunde steht, auf dessen Ausfall der Gang und das Ergebniß der Einigungsverhandlungen nicht ohne Einfluß sein werden. Ebenso wird, wenn das Schiedsgericht auch als Einigungsamt fungirt, viel Zeit gespart, die nutzlos vergeudet wird, wenn etwa das Schiedsgericht erst nach dem für sich bestehenden Einigungsamt in Function tritt, da alsdann die ganze Sache doppelt verhandelt werden muß. Bei Dingen aber, die sich nicht für einen Schiedsspruch eignen, wie die meisten Lohndifferenzen, insofern sie sich auf die Zukunft beziehen, d. h. also höhere Lohnforderungen der Arbeiter, oder umgekehrt beabsichtigte Lohnherabsetzungen Seitens der Arbeitgeber, ferner Meinungsverschiedenheiten in Betreff der Arbeitszeit u. s. w., ist es ebenso wenig erforderlich, noch ein besonderes Einigungsamt neben dem Schiedsgericht zu haben. Voraussichtlich werden bei den Wahlen zu beiden Körperschaften ungefähr dieselben Gesichtspunkte zur Geltung kommen, wenn nicht gar ganz dieselben Personen gewählt werden. Es ist deshalb überflüssig, zwei getrennte Körperschaften hinzustellen. Das Gericht wird durch seine regelmäßige Thätigkeit in den Besitz genauester Kenntniß in Betreff aller innerhalb der Gewerbe vorhandenen Anschauungen und Zustände gelangen, und dadurch um so mehr qualificirt sein, auch als Einigungsamt zu fungiren. Meiner Ansicht nach sollten also Einigungsamt und Schiedsgericht vereinigt sein, indem dem letzteren auch die Aufgaben des ersteren übertragen würden; bei Sachen von hervorragender Wichtigkeit würde man ein sehr gutes Einigungsamt schaffen, wenn man die Schiedsgerichte verschiedener Gewerbe zusammentreten ließe. Ist das Schiedsgericht auch Einigungsamt, so ist damit auch die Frage wegen der Executive erledigt; in den Angelegenheiten, bei welchen es zu einer bestimmten Entscheidung kommt, tritt die Executive des Schiedsgerichts ein; kommt es aber zu keiner Einigung beider Parteien, und das Schiedsgericht erachtet die Angelegenheit für eine solche, die nicht durch Schiedsspruch abgemacht werden kann, so kann überhaupt von Execution und Executive nicht die Rede sein.

Die Frage wegen der bindenden Kraft der Beschlüsse des Einigungsamts auch für solche Gewerbtreibende, welche sich dem Einigungsamte nicht angeschlossen haben, erledigt sich für mich dadurch, daß ich alle gewerblichen Streitigkeiten den gewerblichen Schiedsgerichten überweisen will.

Was ferner die Frage wegen Verbindung der Communalbehörden mit den Einigungsämtern anbetrifft, so modificirt dieselbe nach dem vorstehend über das wünschenswerthe Verhältniß zwischen Schiedsgericht und Einigungsamt Gesagten für mich dahin, ob es wünschenswerth ist, den gewerblichen Schiedsgerichten Beisitzer zu geben, welche direct dem betheiligten Gewerbe nicht angehören, resp. solche Persönlichkeiten, an deren Spitze zu stellen. Ich meine nun, daß es wünschenswerth sei, die Handhabung der gewerblichen Gerichtsbarkeit möglichst den Gewerbsgenossen zu überlassen. Es wird jedoch

nicht zu umgehen sein, auch Vorsorge für den Fall zu treffen, daß auf diese Weise nicht zu einem Resultate zu gelangen ist, wenn z. B. die Mitglieder des Gerichts gleich getheilt einander gegenüber stehen, die Arbeitgeber auf der einen, die Arbeiter auf der anderen Seite, und der Versuch auf anderem Wege, etwa durch Verstärkung der Zahl der Gerichtsmitglieder, zu einem Resultat zu gelangen, mißlingt. Für den dann nothwendig werdenden Stichentscheid wird es kaum ein anderes Auskunftsmittel geben, als denselben einer unbetheiligten dritten Person zu übertragen. Ob dazu ein Mitglied der Communalbehörde oder etwa ein besonderer Richter am besten zu wählen sei, muß sich nach den örtlichen Verhältnissen richten, und ist die Entscheidung darüber dem Ortsstatut zu überlassen. Wo es sich angänglich zeigte, würde nach meiner Ansicht die Anstellung eines besonderen juristisch gebildeten Richters vorzuziehen sein, etwa unter dem Titel Gewerberichter, da demselben sicherer das Vertrauen auf seine Unabhängigkeit entgegengebracht werden wird, als einem aus periodischen Wahlen hervorgegangenen Mitgliede der Communalbehörden; die Fälle sind in neuerer Zeit gar nicht mehr so selten, daß bei Gemeindewahlen die politischen, religiösen und socialen Leidenschaften ebenso sehr den Ausfall bestimmen, wie bei den Reichstagswahlen und deshalb kann es sehr wohl kommen, daß den Communalbehörden selbst, wie dem etwa von denselben deputirten Mitgliede die Voraussetzung der Unparteilichkeit ermangelt.

Ich resumire also meine Antwort auf die vorliegenden Fragen wie folgt:

Es ist danach zu streben, den Gewerbtreibenden wieder eine dauernde, feste Organisation zu geben, und zwar eine solche, die sowohl die Arbeitgeber wie die Arbeitnehmer umfaßt, und von welcher die naturgemäß stattfindende engere Vereinigung der Arbeitgeber und Arbeiter nur Unterabtheilungen bilden.

Diesen Organisationen ist alles Dasjenige zu überweisen, was allgemein gewerbliche und sonstige öffentliche Interessen betrifft, also die Aufsicht über das Lehrlingswesen, die gewerblichen Fortbildungsschulen, das gewerbliche Cassenwesen, die Arbeitsvermittlung und die Gewerbegerichte, resp. Schiedsgerichte.

Die bezüglichen Organisationen unterstehen der Oberaufsicht der Communalbehörde, mit dem Recht der Berufung an die Staatsbehörde.

Die Communalbehörde ernennt für die gewerblichen Schiedsgerichte einen besonderen (resp. wo es erforderlich ist, mehrere) Beisitzer, oder, wenn es sich irgend erreichen läßt, einen oder mehrere besondere juristische Gewerberichter, die jedoch nur dann ihr Votum abgeben, wenn die übrigen Mitglieder des gewerblichen Schiedsgerichtes zu keiner Entscheidung zu kommen vermögen.

Den so eingerichteten Schiedsgerichten sind alle bezüglichen Streitigkeiten zu überweisen, auch wenn die dabei betheiligten Personen sich nicht

ausdrücklich demselben, resp. der Corporation, welche das Schiedsgericht gewählt hat, angeschlossen haben.

Diese Bestimmung wird wesentlich dazu beitragen, den Anschluß an die Organisation zu fördern, namentlich auch in Betreff solcher Personen, die derselben, weil sie keinen directen Nutzen für sich davon erwarten, sonst nicht beigetreten wären, also gerade die pecuniär günstig Gestellten.

Die Schiedsgerichte sind die besten Einigungsämter und machen die letzteren in den meisten Fällen entbehrlich. Handelt es sich aber um Gegenstände, welche das Schiedsgericht als solches nicht zu entscheiden oder zu schlichten vermag, so bilden je nach den örtlichen Verhältnissen die verschiedenen, am Ort vorhandenen Schiedsgerichte gemeinschaftlich oder eine Anzahl von ihnen zu deputirende Mitglieder das Einigungsamt, oder es wird dasselbe, namentlich in kleineren Ortschaften, wo die Zahl der passenden Persönlichkeiten gering ist, durch die Corporationsvorsteher und die Communalbehörde gemeinschaftlich gebildet. Das Nähere darüber muß, da die Verhältnisse in sich zu verschieden sind, dem Ortsstatut überlassen werden.

Unter allen Umständen ist jedoch darauf zu dringen, daß Schiedsgericht wie Einigungsamt permanent bestehende Institutionen und nicht etwa erst in jedem Falle neu zu bilden sind. Wenn auch nichts Anderes dafür sich anführen ließe, so müßte doch schon der eine Grund durchschlagen, daß nur auf diese Weise sich eine gewisse Tradition, ein Gewohnheitsrecht, herausbilden kann, wie es zur Eingewöhnung in die Sache und zur Rechtssicherheit unentbehrlich ist.

Allerdings, und das will ich zum Schluß nicht ungesagt lassen, finden die vorstehend geäußerten Ansichten, vorzugsweise nur auf das eigentliche Handwerk ihre Anwendung. Für den industriellen Großbetrieb liegen vielfach andere Verhältnisse vor, die manche der gemachten Vorschläge dort nicht angebracht erscheinen lassen. Der erste und wichtigste Unterschied ist schon der, daß in der Großindustrie Arbeitgeber und Arbeiter meistens, oder doch sehr häufig, nicht Gewerbsgenossen sind, was ihr ganzes Verhältniß zu einander verschiebt und das gegenseitige Verständniß wesentlich erschwert. Auch fällt es sehr ins Gewicht, daß das Zahlenverhältniß zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Großindustrie ein ganz anderes ist, als zwischen Handwerksmeistern und Gesellen, und ebenso, daß der Uebergang vom Arbeiter zum Arbeitgeber in der Fabrikindustrie viel schwieriger ist, als beim Handwerk. Es fällt dabei die Möglichkeit fort, den Arbeiter zur Mäßigung in seinen Ansprüchen an den Arbeitgeber durch den Hinweis darauf zu mahnen, daß auch er um seiner eignen Zukunft willen die Lage des Arbeitgebers schonen müsse. Das Lehrlingswesen, auf das ich so großes Gewicht lege, hat ebenfalls in der Fabrikindustrie durchaus andere Formen,

als im Handwerk. Sehr viele, namentlich die größten Fabriken, beschäftigen gar keine Lehrlinge; ich könnte eine Reihe von Etablissements der größten Art nennen, die principiell nur bereits ausgebildete Arbeiter anstellen. Wo in der Großindustrie unerwachsene Personen verwendet werden, da geschieht es als Lohnarbeiter, deren Verdienst, der Leistungsfähigkeit entsprechend, allerdings häufig sehr geringfügig ist, und kein Equivalent für dasjenige bietet, was der Handwerker seinem Lehrlinge an Lebensunterhalt gewähren muß. Da aber der Fabrikant für Kinderarbeit nur das zahlt, was sie ihm werth ist, so liegt für ihn kein besonderer Antrieb vor, sich um die weitere Ausbildung des jugendlichen Arbeiters zu bemühen. Persönlich kann außerdem der Fabrikant die letztern nicht leiten, da er häufig selbst von den technischen Dingen wenig oder nichts kennt, und auch sonst vollauf mit der Leitung des ganzen Betriebes beschäftigt ist. Von den geübteren Arbeitern ihrerseits kann man ebenfalls kaum erwarten, daß sie sich um die Heranbildung von jungen Kräften besonders bemühen werden, da sie keinen Nutzen davon haben, im Gegentheil, falls sie in Accord- oder Stücklohn arbeiten, durch Zeitverlust noch Schaden leiden, wenn sie sich um Lehrlinge kümmern wollten. Die Folge davon ist, daß der in eine Fabrik eintretende Knabe meistens nur dasjenige lernt, was er beim Handreichen absieht und annimmt, und bei der einen Handtierung bleibt, so lange es geht. Allerdings kommt es vor, daß Fabrikanten, die ihre Pflicht gegen ihre jungen Arbeiter, und ebenso ihren wahren Vortheil erkennen, einige ältere Arbeiter oder auch die Werkführer damit beauftragen, die Ausbildung der Lehrlinge zu leiten und zu überwachen, im Allgemeinen geschieht dies aber viel zu wenig, und von einer gründlichen, möglichst vielseitigen Heranbildung des jugendlichen Arbeiters ist nur sehr selten etwas zu verspüren. Wie hierin sich etwas ändern ließe, ist aber kaum abzusehen, und man muß im Allgemeinen fast wünschen, daß auch fernerhin vom Lehrlingswesen in der Fabrikindustrie, soweit sie nicht in der Form von Hausindustrie betrieben wird, möglichst wenig die Rede sein möge, und das Heranziehen von Lehrlingen vorzugsweise dem Handwerk überlassen bliebe. Jedenfalls ist z. B. der Arbeiter einer Maschinenbauanstalt viel besser daran, wenn er als tüchtiger Schlossergesell in dieselbe eingetreten, als wenn er etwa von seinem zwölften Jahre an ununterbrochen mit dem Abdrehen eines und desselben Maschinentheiles beschäftigt gewesen, und dadurch speciell für diese eine einfache Arbeit ein sehr tüchtiger Mensch, zu allem andern aber ganz unbrauchbar geworden ist.

Außer den hier angeführten giebt es noch manche andere mehr oder weniger tief eingreifende Unterschiede in den Verhältnissen des gewerblichen Klein- und Großbetriebes, die eine eigentliche Organisation des letzteren in der Weise, wie sie für das Kleingewerbe vorgeschlagen und möglich ist, kaum gestatten, und deshalb auch in Bezug auf Schiedsgerichte und Einigungsämter wesentlich andere Einrichtungen erforderlich machen. Immerhin

wird aber auch hier nicht außer Acht zu lassen sein, daß ein engeres Zusammenschließen der Arbeiter unter sich, sei es, je nachdem sie einem und demselben Etablissement angehören, sei es nach Berufsarten, mehr und mehr die Regel werden wird; stärkt der Staat diese Vereinigungen, indem er sie anerkennt und sie zur Erfüllung seiner Zwecke, sei es in Bezug auf die Organisation des Unterstützungswesens oder auch in Betreff der gewerblichen Rechtspflege heranzieht, so gewinnt er seinerseits wieder Einfluß auf sie, und kann somit viel dazu beitragen, daß sie von einer Schädigung des Gemeinwohls durch einseitige, rücksichtslose Verfolgung von Classenzwecken abgehalten werden. Wie dies einzurichten ist, hängt aber noch viel mehr, als beim Handwerk, von den einzelnen Verhältnissen ab, namentlich davon, wie Arbeitgeber und Arbeiter bisher sich gegeneinander gestellt haben. Ist es möglich, eine Verständigung zwischen beiden Theilen über Errichtung und Zusammensetzung von Schiedsgerichten und Einigungsämtern herbeizuführen, so ist ihnen darin möglichst freie Hand zu lassen; im andern Falle ist die Einsetzung eines Schiedsgerichts den Ortsbehörden so lange zu übertragen, bis Arbeitgeber und Arbeiter sich zu einigen vermögen. Die Nothwendigkeit für eine rasche, möglichst kostenlose und von Sachverständigen gehandhabte Justiz ist für die Großindustrie ebenso sehr vorhanden, wie für das Handwerk, nur wird es meiner Ansicht nach hier, als Folge des schärfer entwickelten Gegensatzes zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, von vornherein nothwendig sein, auf die Theilnahme eines unparteiischen Vorsitzenden Bedacht zu nehmen. Diesen Gerichten sind dann aber gleichfalls alle speciell gewerblichen Streitigkeiten zu übertragen, gleichviel, ob die Parteien sich demselben angeschlossen haben, oder nicht. In Bezug auf das Verhältniß zwischen Schiedsgericht und Einigungsamt gilt das schon oben Gesagte: alle Sachen, die durch einen Rechtsspruch entschieden werden können, gehören vor das Schiedsgericht, die anderen Differenzen werden gleichfalls zuerst vor das als Einigungsamt fungirende Schiedsgericht gebracht, und wenn dort eine Schlichtung nicht gelingt, einem durch die Schiedsgerichte selbst oder doch unter deren Mitwirkung gebildeten größeren Einigungsamte vorgetragen, dessen Zusammensetzung nach den örtlichen Verthältnissen verschieden sein kann, das aber immer als eine dauernd bestehende Institution betrachtet werden muß.

In Vorstehendem habe ich die mir vorgelegten Fragen nach bestem Wissen zu beantworten mich bemüht. Auch auf dem vorgeschlagenen Wege werden Streitigkeiten in Zukunft nicht vermieden werden können, aber ihre Zahl wird geringer werden, weil vielfacher Anlaß zum Streit wegfällt und weil eine prompte und sachgemäße Entscheidung der vorkommenden Differenzen gesichert wird. Den größten Vortheil wird aber die Stärkung des Rechtsgefühls selbst und die Wiedererweckung lebhafterer Antheilnahme an

den gemeinschaftlichen Dingen mit sich bringen, und es wird, wenn man mit der Repression der vorkommenden Gesetzwidrigkeiten und Ausschreitungen auch die von innen herauswirkende Kräftigung des Ehrgefühls und die Steigerung der persönlichen Tüchtigkeit und Leistungsfähigkeit verbindet, gelingen, die deutschen gewerblichen Arbeiter und die Gesammtheit der deutschen Arbeit auf der Höhe zu erhalten, von welcher sie jetzt herabzusinken drohen. Denn daß, wenn die Dinge so fortgehen, wie sie jetzt sich entwickelt haben, der frühere Ruf besonderer Emsigkeit, Nüchternheit, Rechtschaffenheit und Tüchtigkeit für den deutschen Arbeiterstand bald verloren sein wird, kann keinem Zweifel unterliegen. Und das wäre ein großes Unglück, sowohl an sich, wie in seinen Folgen.

Zur Durchführung und Reform der deutschen Fabrikgesetzgebung.

Gutachten von Prof. Dr. **Neumann** in Freiburg i. B.

Einleitung.

Aufgabe.

Der Ausschuß der Eisenacher volkswirthschaftlichen Conferenz vorigen Jahres hat durch Anschreiben vom 12. Januar c. den Unterzeichneten mit dem Ersuchen geehrt, über die Ausführbarkeit einer Enquete bezüglich der Fabrikgesetzgebung ein Gutachten abzugeben, das — in gedrängter Form verfaßt — als Grundlage für Verhandlungen über diesen Gegenstand dienen könnte. Zugleich hat derselbe durch Uebermittelung eines Auszugs aus dem Protokoll der ersten Ausschußsitzung die Gesichtspunkte angedeutet, denen jenes Gutachten zu folgen hätte.

Dieser Auszug lautet:

„In welcher Weise ist eine Enquete über die Wirkungen der Fabrikgesetzgebung zu veranstalten?

a) Ist dieselbe zu richten auf Durchführung bestehender gesetzlicher Vorschriften und zwar:
   1) über Beschäftigung jugendlicher Arbeiter in Fabriken (§§ 128—133 Gewerbeordnung);
   2) zum Schutze des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter in Fabriken vorzugsweise in Bezug auf die jugendlichen Arbeiter (§ 107 a. a. O.);
   3) in Betreff der Baarzahlung (§§ 134—139 a. a. O.) zugleich unter Erwägung des Bedürfnisses eines gesetzlichen Schutzes gegen schlechte Zahlmittel?

   event. auf welche andere Punkte ist dieselbe zu richten?

b) Ist dieselbe zu richten auf das Bedürfniß einer Ausdehnung der gesetzlichen Vorschriften namentlich über Arbeitsdauer, Nachtarbeit und Sonntagsarbeit?

c) Von wem ist die Enquete zu unternehmen? wie ist sie einzurichten? Ist es wünschenswerth, daß die Enquete durch eine von Reichswegen einzusetzende Commission vorgenommen werde? —"

Im Eingange dieses Protokollauszugs ist allerdings nur von den Wirkungen deutscher Fabrikgesetzgebung die Rede. Gleichwohl glaubt der

Unterzeichnete mit Rücksicht auf den Passus b) und auf die speciellen Bezugnahmen in der Fassung des gedachten Ersuchens, als das Object des von ihm abzugebenden Gutachtens

die Ausführung einer Enquete sowohl über die bisherige Durchführung und die Wirkungen, als über die Reformbedürftigkeit der fabrikgesetzlichen Bestimmungen der deutschen Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869

ansehen zu dürfen. —

Was man unter Fabrikgesetzgebung versteht, ist keineswegs zweifellos. In der Regel ist dies Wort, in Anlehnung an das englische Factory act — schweizerisch: Fabrikpolizeigesetz oder auch Fabrikgesetz, — der technische Ausdruck für gewisse Bestimmungen geworden, die es im Wesentlichen nur mit dem Schutz der Fabrikarbeiter gegen gewisse Gefahren und Beeinträchtigungen zu thun haben.[1])

Auch in der deutschen Gesetzgebung war der Ausgangspunkt jener Bestimmungen, ebenso wie in der Schweiz, in England und in Frankreich der Schutz der Kinder und Unmündigen, die in Fabriken arbeiteten. Und diesen Gegenstand regelten, wie in Frankreich das unter dem 22. März 1841 erlassene Gesetz „relative au travail des enfants dans les manufactures, usines et ateliers" — so in den einzelnen deutschen Staaten, in Preußen, Oesterreich, Baiern und Baden, zuerst eine Reihe besonderer Gesetze und Verordnungen ähnlicher Bezeichnung.[2]) Erst später wurde er in allgemeine Gewerbeordnungen aufgenommen, so in die österreichischen Gesetze vom 20. December 1859 und 6. Mai 1869, in das sächsische Gewerbegesetz vom 15. October 1861, und in die deutsche Gewerbeordnung vom Juni 1869.[3])

Und in diesen allgemeinen Gesetzen, ebenso wie z. B. auch in der preußischen Gewerbegesetznovelle vom 9. Februar 1849, sowie hin und wieder in anderen besonderen Verordnungen — z. B. dem sächsischen Gesetze über Baarzahlung der Löhne vom 18. December 1855 — ist dann zugleich auch ein Schutz der mündigen Arbeiter erfolgt z. B. durch Bestimmung der täglichen Arbeitszeit derselben[4]), Verbot ihrer Beschäftigung an Sonn-

---

[1]) Daß darunter die Gesammtheit der auf die Fabriken überhaupt bezüglichen gesetzlichen Bestimmungen verstanden wird — wie es z. B. noch in Grotefend's Recht der Fabriken (Düsseldorf 1872) im Capitel: Uebersicht der Geschichte der Fabrikgesetzgebung geschieht, darf heute als Ausnahme angesehen werden.

[2]) Die beste Zusammenstellung der bezüglichen Gesetze und Verordnungen für Preußen vom 9. März, resp. 6. April 1839, und 16. Mai 1853, für Oesterreich von 1839, Baiern und Baden vom 15. Januar, resp. 28. Februar 1840, enthält wohl die überhaupt sehr reichhaltige Sammlung Documents relatives au travail des enfants et des femmes. Bruxelles 1871.

[3]) Vgl. a. a. O. und über Oesterreich auch Stein, Innere Verwaltung I. 3. Das öffentliche Gesundheitswesen, 1867 p. 75, desgl. Handbuch der Verwaltungslehre 1870 p. 362 und die dort angezogene Literatur.

[4]) Fast in Vergessenheit ist gekommen, daß noch die „reactionäre" Novelle vom 9. Februar 1849 zum preußischen Gewerbegesetz von 1845 in §. 49 bestimmte:

tagen, Vorschrift der baaren Löhnung [1]), Verpflichtung der Fabrikbesitzer zur Ergreifung aller zur Erhaltung des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter möglichen Maaßnahmen bei Herstellung und Erhaltung der Fabrikgebäude und Maschinen ꝛc.

Dagegen fehlt es in Deutschland jetzt wie früher an solchen Gesetzen, die — gleich den gedachten schweizerischen und englischen — nur Gegenstände der letzteren Art ausschließlich und in umfassender Weise behandeln.

Fabrikgesetze in diesem Sinne haben und hatten wir nicht. Und damit steht es offenbar in Zusammenhang, daß auch in der wissenschaftlichen Literatur der Gebrauch des Ausdrucks Fabrikgesetz in diesem Sinne erst allerneuesten Datums ist. Fehlt er doch z. B. noch in den bekanntesten Lehrbüchern, wie Rau (Volkswirthschaftspolitik vgl. Bd. 2 p. 55 ff. der neuesten Auflage von 1863), Schäffle (das gesellschaftliche System der menschlichen Wirthschaft 1867 vgl. p. 93 ff., 452 ff., 523 ff) und Mohl (Polizeiwissenschaft, dritte Auflage 1867, Bd. I. vgl. p. 194 ff., 305 ff., 490 ff. und Bd. II. vgl. p. 286 ff.), ebenso in Stein (Handbuch der Verwaltungslehre 1830, vgl. p. 362 ff.), in dem Handwörterbuch der Volkswirthschaftslehre von Rentzsch und in den Staats-Handbüchern von Bluntschli und Brater, und Rotteck und Welcker, obwohl in ihnen dem Gegenstande selbst, dem Fabrikwesen, der Kinderarbeit u. s. w. eingehende Artikel gewidmet sind.

Der Referent über die „Durchführung und Weiterbildung der deutschen Fabrikgesetzgebung" auf der Eisenacher Conferenz vorigen Jahres und fast Alle, die nach ihm zu diesem Thema das Wort nahmen, behandelten nur die Bestimmungen über Beschränkung der Arbeitszeit der jugendlichen Personen und die Frage der Ausdehnung dieser Bestimmungen auf die Arbeit erwachsener Frauen und Männer. Allein Wagner erinnerte daran, daß, wenn der Referent sein Thema „Fabrikgesetzgebung" nenne, er doch noch manche andere Punkte hervorzuheben gehabt hätte, wie sanitäre Maßregeln, Maßregeln zum Schutz gegen Maschinenschäden, Bestimmungen über Entschädigungsansprüche bei Unglücksfällen, Bestimmungen nicht nur wegen des Trucksystems, sondern auch wegen der noch immer vorkommenden Zahlung in schlechter Münze u. s. w. [2])

Die tägliche Arbeitszeit der Gesellen, Gehülfen, Lehrlinge und Fabrikarbeiter ist vom Gewerberath für die einzelnen Handwerks- und Fabrikzweige nach Anhörung der Betheiligten festzusetzen — eine Bestimmung, die freilich — gleich den Gewerberäthen selbst — namentlich nach Erlaß des Gesetzes vom 15. Mai 1854 (Ges.-Sammlung p. 263 ff.) nie recht practisch geworden ist.

[1]) Für Bergwerke freilich sind diese Bestimmungen z. B. in Preußen schon sehr alt, vgl. Allg. Landrecht Theil II. §. 213 Titel 16, auch Klostermann: Das allgemeine Berggesetz. Berlin 1866, p. 210.

[2]) Verhandlungen der Eisenacher Versammlung (Leipzig 1873) p. 47 ff.

Und weiter noch als **Wagner** geht ein neuerer Darsteller der „Fabrikgesetzgebungen" der verschiedenen Staaten im Jahrgang 1872 der **Concordia**, der für **Frankreich** und **Belgien** z. B. auch die Bestimmungen über die conseils des prud'hommes und über Arbeitercoalitionen, für **Deutschland** sogar das Gesetz über Beschlagnahme der Löhne in diese Materie zieht.[1])

Dem gegenüber erwähnt der oben mitgetheilte Protokollauszug unter den in Frage kommenden Bestimmungen derjenigen über den Schutz jugendlicher Personen, den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter überhaupt, den Schutz gegen truckartige Beeinträchtigungen, das Verbot der Nachtarbeit und der Sonntagsarbeit und die Beschränkung der Arbeitszeit Erwachsener. Aber er gestattet doch auch andererseits ein Hinausgehen über diesen Kreis (namentlich in Absatz b. am Ende). Der Unterzeichnete darf sich also nicht von der Pflicht entbinden, dem Begriffe der Fabrikgesetzgebung gegenüber, der den Rahmen der ganzen Untersuchung zu bilden hat, bestimmte Stellung zu nehmen. Er wird deßhalb darunter diejenigen Bestimmungen begreifen,

> welche einerseits die Unerwachsenen vor nachtheiliger Ausnutzung ihrer Arbeitskräfte sichern, andrerseits **allen** Arbeitnehmern im Interessenstreit mit den Arbeitgebern dadurch Schutz gewähren sollen, daß sie beiden Theilen, insbesondere aber den Arbeitgebern gewisse, durch gegenseitiges Uebereinkommen nicht zu beseitigende Verpflichtungen auferlegen.

Das Feld ist damit nicht bestimmt abgegrenzt.

Indeß ergiebt sich doch, daß Bestimmungen, z. B. über Lohnbeschlagnahme, Arbeitercoalitionen, Gewerbeschiedsgerichte u. s. w. als nicht darunter begriffen anzusehen sind, wie sich denn auch z. B. die **schweizerischen** Fabrikgesetze derartiger Vorschriften durchweg enthalten.

Dagegen sollen als Gegenstand der Fabrikgesetzgebung

1) die Bestimmungen über die Arbeit jugendlicher Personen,
2) diejenigen, über den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter,
3) diejenigen, betreffend den Erlaß von Fabrikordnungen und die baare Löhnung der Arbeiter, endlich
4) diejenigen, über Sonntagsarbeit, Nachtarbeit, den Normalarbeitstag und die besonderen Beschränkungen der Arbeit weiblicher Personen

in Betracht gezogen werden.

Es wird behandeln:

Abschnitt I. das Verhältniß einer Enquete über die Wirkungen der deutschen Fabrikgesetzgebung zu der in Vorbereitung begriffenen deutschen Gewerbestatistik und die Organisation der Enquete.

Abschnitt II. die Vorgänge bei früheren Enqueten und industrie-statistischen Aufnahmen, und

---

[1]) p. 35 ff., 138 ff., 146 ff. und 211 ff. (A. E.: A. Emminghaus?)

Abschnitt III. die allgemeinen Erhebungen über die Zahl der Arbeiter, die Arbeitszeit und die Art und Höhe der Arbeitslöhne.

Schließlich soll dann der Abschnitt IV. die Frage der Durchführung und der Reform der deutschen Fabrikgesetzgebung nach den oben angegebenen Gesichtspunkten erörtern.

Erster Abschnitt.

Das Verhältniß einer Enquete über die Wirkungen der deutschen Fabrikgesetzgebung zur deutschen Gewerbestatistik und die Organisation der Enquete-Commissionen.

1. Nothwendigkeit allgemeiner socialstatistischer Erhebungen.

Noch oft wird einer Reform der deutschen Fabrikgesetzgebung der Einwand entgegengesetzt, es sei unangemessen, „bei einer Gesetzgebung so neuen Datums", wie der Gewerbeordnung vom 21. Juni 1869, „sofort mit Ergänzungen und Verbesserungen vorzugehen"; das neue Gesetz habe sich bisher weder im Volke, noch bei den Regierungen vollständig eingebürgert, man solle sich darauf beschränken, zunächst noch Erfahrungen einzusammeln u. s. w.[1])

Indessen ist gerade Seitens derjenigen, die jene Gewerbeordnung im Entwurfe ausgearbeitet und sie dem Reichstage gegenüber zu vertheidigen hatten, bei den bezüglichen Verhandlungen einerseits hervorgehoben, daß dieses Gesetz keineswegs „abschließen", sondern nur den Ausgangspunkt bilden solle, der, — wie es an einer Stelle heißt, — die gemeinsame Entwickelung erst möglich zu machen habe[2]). Und andererseits wurde von denselben Vertretern der Regierung schon damals auch wiederholt darauf verwiesen, daß solchem weiteren Ausbau, insbesondere in Sachen der Fabrikgesetzgebung eine „genaue Untersuchung der Verhältnisse"[3]), eine sehr eingehende „auf Thatsachen gestützte Vorbereitung[4])" vorausgehen müsse.

---

[1]) Es sind das Ausführungen, die z. B. in der sogleich zu erwähnenden Reichstagscommission bei Behandlung der „Bittschrift um Verbesserung der Gesetzgebung zum Schutz der arbeitenden Klassen", stattfanden. Anlagen der deutschen Reichstagsverhandlungen 1872 Nr. 186 p. 694 ff.

[2]) Worte des Geh. Reg.-Raths Michaelis, p. 29 der stenographischen Berichte über die bezüglichen Reichstagsverhandlungen (in der Kortkampf'schen Ausgabe von 1869).

[3]) Michaelis a. a. O. p. 667 bei Behandlung der Frage des Normalarbeitstags.

[4]) Präsident Delbrück a. a. O. p. 705 bei den Verhandlungen über Einsetzung von Fabrik-Inspectoren.

Solche Vorbereitung hat thatsächlich — wie unten erwähnt werden muß — vor Erlaß der meisten Fabrikgesetzgebungen in andern Ländern stattgefunden. Und sie ist auch in Wort und Schrift, z. B. kürzlich noch ebenso in den Verhandlungen der Eisenacher Conferenz [1]) vorigen Jahres, wie in derjenigen Reichstags-Commission, welche die dem deutschen Reichstag von dem Centralcomité der deutschen und internationalen Gesellschaft der Sonntags- und Arbeiterfreunde überreichte „Bittschrift um Verbesserung der Gesetzgebung zum Schutze der arbeitenden Klasse" zu behandeln hatte [2]) — so oft und so überzeugend als nothwendig hingestellt, daß es keines Wortes hierüber weiter bedarf.

Daß durch eine solche Enquete auch unsere statistischen Kenntnisse, insbesondere unser bisher so geringfügiges, ja in geradezu schmählicher Weise darniederliegendes Wissen von den socialen Zuständen der arbeitenden Classen in Deutschland [3]), erheblich gewinnen wird, ist eine Veranlassung mehr, jenen Untersuchungen besondere Sorgfalt zuzuwenden, wenn auch dadurch natürlich der eigentliche Zweck derselben nicht in den Hintergrund gedrängt werden darf.

In statistischer Beziehung werden namentlich die durchaus nothwendigen allgemeinen Erhebungen über die Zahl, die Arbeitszeit und die Löhne der männlichen und weiblichen Arbeiter in den verschiedenen Altersklassen von Werth sein; und es muß bezüglich ihrer zunächst des Verhältnisses der hier in Rede stehenden Enquete zu der in Vorbereitung begriffenen deutschen Gewerbestatistik gedacht werden, die ebenfalls diese socialen Schilderungsobjecte zum Theil behandeln soll.

2. Verhältniß zur deutschen Gewerbestatistik.

Nach dem über jene Statistik erstatteten Berichte der Commission für die weitere Ausbildung der Statistik des Zollvereins vom 18. August 1871 (Beilage zu Jahrgang 1871 der Zeitschrift des königl. preuß. statist. Bureaus) sollen fortan gewerbestatistische Aufnahmen im Mai jedes auf eine allgemeine

---

[1]) Verhandlungen p. 10, 48, 69 ff. 2c.

[2]) Vgl. Anmerkung 1. hier. Jene Commission wollte befürworten, daß die gedachte Petition dem Reichskanzler vom Reichstag mit dem Ersuchen überwiesen würde, „diejenigen Erhebungen, welche für die Beurtheilung der Angemessenheit und Nothwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes der in den Fabriken beschäftigten Frauen und Minderjährigen erforderlich sind, zu veranlassen und deren Ergebniß dem Reichstage mitzutheilen." Der Reichstag wurde indessen geschlossen, ehe jener Beschluß zur Verhandlung kam.

[3]) Hat doch noch kürzlich ganz mit Recht gesagt werden können, daß wir im Grunde „über die Verhältnisse unserer handarbeitenden Landsleute mehr nach englischen, französischen und belgischen Quellen schließen, als aus deutschem Wissen." (L. J., wahrscheinlich Geh. Regier.-Rath Jacobi in der Schlesischen Zeitung, danach Concordia 1873 p. 84).

Volkszählung zunächst folgenden Jahrs, also je das 3. (oder 5.) Jahr stattfinden, die erste derselben war für den Mai 1872 in Aussicht genommen. Indessen wäre nach dem darüber aufgestellten Plane die letzte der bezüglichen Zusammenstellungen, die die Landesregierungen behufs weiterer Verarbeitung und Publikation an das statistische Reichsamt abzuliefern gehabt hätten, immerhin erst Ende 1874 dort zu erwarten gewesen. Und kommen nun jene Aufnahmen, nachdem sie 1872 und 1873 ausgesetzt sind, — wie zu erwarten steht — erst im Jahre 1874 und 1875 zur Ausführung, so würde nach dem angegebenen Verhältniß der Eingang der letzten der bezüglichen Zusammenstellungen beim Reichsamt jedenfalls nicht vor Ende 1876 resp. 1877 zu erwarten stehen, auf den Abschluß der Verarbeitung und die Veröffentlichung ihrer Resultate also kaum vor 1878 und 1879 zu rechnen sein.

Schon aus diesem Grunde würde es meines Dafürhaltens unangänglich sein, die hier in Rede stehende Enquete, welche dringliche Reformmaßregeln betrifft, mit jenen Aufnahmen in Verbindung zu setzen, und sie, wie etwa vorgeschlagen werden möchte, einen Theil jener bilden zu lassen.

Dieses verbietet sich aber auch außerdem schon erstens durch die ganz verschiedenen Zielpunkte beider Erhebungen und zweitens durch die nothwendige Verschiedenheit der Art und Weise der Aufnahme.

Was Ersteres betrifft, so enthalten die Fragekarten (für Geschäfte mit weniger als 6 Arbeitern) und Fragebogen (für die größeren Geschäfte), welche die Grundlagen jener Gewerbestatistik sein sollen, bezüglich der hier in Rede stehenden Objecte, folgende an die Unternehmer gerichtete Fragen:

1. Die Fragekarten (Anlage C.)

ad 6.

„Wie viel Personen sind zur Zeit der Aufnahme in Ihrem Gewerbebetrieb thätig und zwar

a) Geschäftsinhaber, männliche . . . . ?
weibliche . . . . ?

b) Andere Personen,

über 18 Jahre alte männliche unverheirathet . . . . ?
„ „ „ „ weibliche „ . . . . ?
„ 14 bis 18 „ „ männliche, weibliche . . . . ?
unter 14 Jahre alte „ „ . . . . ?"

ad 9.

„Sind die in Ihrem Gewerbebetrieb beschäftigten Personen behufs Unterstützung in Krankheit oder bei körperlicher Verletzung bei einer gewerblichen Unterstützungs- oder Knappschafts-Kasse, bei der Fabrikkasse oder wie sonst genannten Kasse betheiligt?

Wie viel männliche Personen?
„ „ weibliche „ ?“ — —

und

2. Die Fragebogen (Anlage E.)

ad 6.

„Wie viel Personen sind zur Zeit der Aufnahme innerhalb Ihrer Werkstätten, Fabrikräume, Bau- und Arbeitsplätze, Speicher, Niederlagen, Comptoirs, Läden, Verkaufsplätze und mit Reisen beschäftigt, und zwar

a) Geschäftsinhaber, männliche . . . . ?
weibliche . . . . ?

b) Directions-, Aufsichts- und Rechnungs-Personal: männliche . ?
weibliche . ?

c) andere Personen, und zwar über

18 Jahre alt: männliche? — davon verheirathet . . . . ?
weibliche? — „ „ . . . . ?
über 14—18 Jahre alt: männliche . . . . ?
weibliche . . . . ?
unter 14 Jahre alt: Knaben . . . . ?
Mädchen . . . . ?“

ad 7.

„Wie viel Personen, mit Ausschluß der in Frage 6 unter a und b aufgeführten, waren im Jahre (1871) durchschnittlich in Ihrem Gewerbebetrieb beschäftigt?

männliche . . . ?
weibliche . . . ?“

ad 8.

„Wie viel Personen beschäftigen Sie zur Zeit der Aufnahme außerhalb Ihrer Geschäftsräume (Werkstätten, Fabrikräume, Bau- und Arbeitsplätze) und zwar:

in der Gemeinde Ihres Geschäftssitzes:	in andern Gemeinden:“
selbstständige Gewerbtreibende . . . . . . ?	. . . .
unselbstständige „ . . . . . . ?	. . . .
von letzteren sind: männliche Personen . . ?	. . . .
weibliche „ . . . . ?	. . . .

ad 9.

„Wie groß ist die Summe aller Gehalte und Löhne (einschließlich des Geldwerths etwaiger Naturalleistungen, von Kost, Wohnung, Freiland u. dgl.) die Sie im Jahre (1871) zahlten:

an Ihr Directions-, Aufsichts- und Rechnungs-Personal . . ?
„ die anderen in Ihren Geschäftsräumen beschäftigten Personen?
„ „ außerhalb Ihrer Geschäftsräume beschäftigten Personen? — —“

Neben diesen Fragen, zu deren letzteren übrigens die Bemerkung zugefügt ist, daß, wer nicht im Stande sei oder Bedenken trage, die Frage

genau zu beantworten, es lieber unterlassen solle, gehört endlich hierher noch eine Reihe sog. „facultativ gestellter Fragen“ (p. 7 des Berichts), die, auf Beilage F. verzeichnet, die zum Besten der Arbeiter getroffenen Einrichtungen in folgenden Abschnitten behandeln:

A. Gehalts- und Lohnzahlungs-Einrichtungen.
B. Fabriksparkassen.
C. Kranken- und Unterstützungskassen, endlich
D. anderweite Wohlfahrtseinrichtungen, wie Consumvereine, Arbeiterwohnungen, Krippen rc.

Indessen ist die Beantwortung dieser Fragen, wie bemerkt, nicht obligatorisch, also jedenfalls nicht allgemein zu erwarten. Auch sollen sie nur an die größeren Gewerbetreibenden gerichtet werden.

Es würden nach alledem also diese gewerbestatistischen Aufnahmen für die hier in Rede stehenden Zwecke der umfassendsten Ergänzung bedürfen, da ihnen die für jene Zwecke besonders wichtige Scheidung in die Altersklassen von unter 12, 12—14, 14—16, und über 16 Jahren ganz mangelt, ebenso jede Frage nach der Länge der Arbeitszeit (für die verschiedenen Altersklassen) und nach dem Vorkommen von Nachtarbeit bei ihnen vermißt wird, und endlich auch der Erforschung der Lohnverhältnisse nur in sehr untergeordneter Weise Rechnung getragen wird.

Die gedachte Commission verkannte — was das Letztere betrifft — keineswegs, daß mit den auf den Lohn bezüglichen, übrigens nur an die größeren Gewerbetreibenden gerichteten Fragen in Formular E. (ad 9) keine eigentliche Lohnstatistik, „insbesondere kein Nachweis über die Höhe der Löhne in den einzelnen Gewerben gewonnen werde“.

Sie glaubte davon aber zur Zeit absehen zu müssen und betonte in ihrem Berichte selbst die Bedenken, die der Verbindung einer derartigen Aufnahme mit einer allgemeinen Gewerbestatistik entgegenstehen.

Eine Statistik der Löhne — führt sie aus — ohne gleichzeitige Angabe der Zeit, auf welche sich diese Löhne beziehen, und für welche sie ausreichen müssen, sei immer noch etwas sehr Mangelhaftes. „Gewöhnlich beziffern die Angaben den Tages- oder Wochen- oder Monatslohn. Ob aber die betreffenden Arbeiter das ganze Jahr hindurch oder nur einzelne Monate beschäftigt waren, ob die Geschäfte solche sind, die mit einer sogenannten stillen Jahreszeit zu kämpfen haben, ob sie ihrer Natur nach zeitweise ganz brach liegen, — das lehrt die Statistik der Löhne nicht. Ebensowenig lehrt sie, ob der gewährte Arbeitslohn hinreicht, um damit die Mittel zur Erfüllung der Lebenszwecke anzukaufen. Die Statistik der Löhne muß daher nothwendig mit einer Statistik der Preise Hand in Hand gehen. Dies erfordert aber eine Reihe von Vorkehrungen, die unmöglich blos locker neben einer Gewerbestatistik herlaufen, ihr überhaupt nicht angehängt werden können.“ —

Dieser letzteren Ansicht ist auch der Unterzeichnete.

Trotz mancher Berührungspunkte sind Object und Ziele gewerbestatistischer Aufnahmen und eigentlich socialer Enqueten über die Arbeits- und Lohnverhältnisse der in der Industrie thätigen Personen im Grunde so verschieden, daß für beide Trennung besser, als Vereinigung ist.

Zu alledem kommt aber, wie schon bemerkt, als ferneres Moment für die Sonderung, die besondere Art und Weise der Erhebung, die jede Enquete über sociale Verhältnisse erheischt. Und das führt uns zugleich zur Behandlung der zur Erörterung gestellten Frage nach der besten Organisation der hier in Rede stehenden Enquete.

Für jene Gewerbestatistik soll nach dem Gutachten gedachter Commission das bei den allgemeinen Volkszählungen bewährte Verfahren der „directen Befragung der Haushaltungsvorstände", sowohl großen wie kleinen Gewerbetreibenden gegenüber derart in Anwendung gebracht werden, daß, wie schon angedeutet wurde, die Unternehmer selbst die Verhältnisse ihres Gewerbes auf Fragebogen und Fragekarten darzulegen haben.

Es ist das aber ein Verfahren, welches bei den hier in Rede stehenden statistischen Aufnahmen nach Ansicht des Unterzeichneten durchaus unzulässig wäre.

Wenn Engel dasselbe in einem speciellen Falle auch bezüglich socialer Schilderungsobjecte mit dem Bemerken in Schutz nimmt[1]: die bezüglichen Fragen seien allerdings nur an Arbeitgeber gerichtet, und es könnte daher wohl der Fall sein, daß sie ganz unwillkührlich eine für erstere etwas zu günstige (sic) Färbung erhalten hätten; „ist es so, wird die Darstellung der Kehrseite des Bildes nicht lange ausbleiben" — so ist das meines Dafürhaltens in nachsichtiger Beurtheilung zu weit gegangen. Und wenn Derselbe ferner allgemein — auch bezüglich der noch vorzunehmenden deutschen Gewerbestatistik bemerkt — über die „Einseitigkeit", daß auch bezüglich socialer Schilderungsobjecte nur die Arbeitgeber befragt würden, könne man sich beruhigen; „wird der Plan vor seiner Ausführung der öffentlichen Discussion übergeben, so wird das Bekanntwerden der an die Arbeitgeber gerichteten Fragen sehr rasch eine statistische Gegenbewegung unter den Arbeitnehmern hervorrufen, die nicht verfehlen dürfte, theils die Antwort der Arbeitgeber zu controliren, theils sie zu ergänzen", — so glaubt auch dieser Ansicht der Unterzeichnete nicht beitreten zu können.

Eine Statistik, mit der Aussicht und dem Verlaß auf statistische Gegenbewegungen, die die Kehrseite des Bildes zum Ausdrucke zu bringen hätten, wäre wenig geeignet, das leider schon arg mitgenommene Ansehen statistischer Forschungen zu erhöhen und könnte leicht mehr schaden, als nützen.

---

[1]) Zeitschrift des K. preuß. statist. Bureaus. Jahrgang 1871 p. 403 ff. (Die Reform der Gewerbestatistik Theil IV.) Die Bemerkung bezog sich auf die belgische Minen-Enquete v. 1869.

Bei social-statistischen Erhebungen, wo Klasseninteressen in Frage stehen, muß thunlichst dahin gestrebt werden, die Vertreter der verschiedenen Interessen bei den Erhebungen mit heranzuziehen. Und wenn das bei der deutschen Gewerbestatistik, in der die socialen Schilderungsobjecte nur eine untergeordnete Rolle spielen sollen, weniger erheblich war: hier ist es von großer Wichtigkeit. Und ein Vergleich z. B. zwischen den Resultaten der französischen und belgischen Enqueten und der englischen und schweizerischen andererseits bestätigt dies. In jenen, die sich regelmäßig[1]) nur an die Handelskammern oder ähnliche Corporationen und durch diese mittelbar dann an die einzelnen Fabrikanten wenden, erscheinen z. B. die Verhältnisse jugendlicher Fabrikarbeiter regelmäßig im besten Lichte. Fast sind diese zu beneiden um das Wohlergehen, das ihnen danach in den Fabriken zu Theil wird. Von zu harter oder zu langer Arbeit ist fast nie die Rede. Gefahren für die Gesundheit giebt es nicht. Und Fragen so wichtiger Natur, wie die nach den besonderen Gefahren einzelner Gewerbe und den Mitteln zu deren Abwendung (vgl. z. B. den belgischen Circularerlaß v. 5. October 1870) werden für ganze Bezirke regelmäßig einfach mit: aucun travail dangereux oder aucun enfant n'est astreint à un travail dangereux, — wenn nicht gar mit einem einfachen non beantwortet[2]); — wogegen die unter Zuziehung der Arbeitnehmer aufgenommenen englischen und bezüglichen schweizerischen Untersuchungen über Fabrikarbeit viel Elend und Gefahren an's Tageslicht bringen[3]). Die schweizerischen wenigstens soweit, als sie nicht in der gedachten französischen und belgischen Weise stattfinden.

Als im Jahr 1868 der schweizerische Bundesrath eine unten noch mehrfach zu erwähnende Enquete über die Arbeit der Fabrikkinder in den Kantonen anstellen ließ[4]), stellte er leider hinsichtlich der Art und Weise dieser Erhebung den Kantonsregierungen den zweckentsprechendsten Weg

---

[1]) Eine Ausnahme macht bei den belgischen Enqueten z. B. diejenige über die Arbeit der Frauen in den Kohlenwerken, die die Académie royale de médecine de Belgique im Jahre 1867 durch eine besonders hiermit betraute Commission vornehmen ließ. Vgl. Rapport sur l'enquête relative à l'emploi des femmes dans les travaux souterrains des mines, Bruxelles 1868. Auszüge aus diesem Rapport vgl. auch in der Zeitschrift des K. preuß. statist. Bureaus Jahrg. 1869 p. 66 ff. (von Dr. Paul Kollmann).

[2]) Vgl. p. 153 ff. der Documents ꝛc. (Bruxelles 1871). Weiteres darüber unten.

[3]) Unter den englischen, namentlich den 6. reports der children's employment commission v. 1862. Vgl. auch die concluding remarks p. XXIII. ff. im fünften report (London 1866).

[4]) Vgl. Bericht über die Ergebnisse der in Folge des Beschlusses der Bundes-Versammlung v. 24. Juli 1868 angeordneten Untersuchung v. 18. Juli 1869, auch den wegen der an der qu. Aufnahme geübten Kritik beachtenswerthen Aufsatz von Henri Bidaux: statistique au travail des enfants dans les fabriques, — in der Zeitschrift für schweizerische Statistik. Jahrg. 1869, p. 166 ff.

anheim und gab so Veranlassung, daß z. B. die Kantone Zürich und Bern den Fragebogen unmittelbar den Fabrikanten übergaben. Daraus entstand dann aber — wie der amtliche Bericht des eidgenössischen statistischen Bureaus sagt — eine sehr bedauernswerthe „Ungleichheit im Material"; z. B. „daß im Thurgauer Fabrikbericht eine große Anzahl von Uebelständen hinsichtlich mangelhafter Ventilation und zu hoher Temperatur der Fabrikräume hervorgehoben wird, während in dem Bericht aus dem Kanton Bern alle Räume als gut, nur ein einziger als mittelmäßig bezeichnet wird, und wir in dem Material aus dem Kanton Zürich nur auf Ausdrücke, wie: „„gut, vortrefflich, geräumig, hell und gesund, den Bedürfnissen entsprechend, nicht nachtheilig, untadelhaft, vorzüglich, außerordentlich zuträglich"", u. s. w. stoßen."[1])

Derartige Uebelstände müßten bei der vorzunehmenden deutschen Enquete vermieden werden. Und schon der Modus der Aufnahme erheischt also eine Trennung derselben von der in Aussicht stehenden Gewerbestatistik als unumgängliche Nothwendigkeit.

3. Organisation der Enquete.

Amtlichen Charakters müssen freilich auch jene sein. Durch Privatermittelungen, die vom guten Willen der Einzelnen abhängig sind, kann die erforderliche Allgemeinheit natürlich nicht entfernt erreicht werden. Und ebenso ist es erforderlich, daß die betreffenden Aufnahmen, gleich jenen der deutschen Gewerbestatistik, in ganz Deutschland unter einer einheitlichen, also reichsamtlichen Leitung geschehen, da nur so Gleichmäßigkeit verbürgt und solchen Einwendungen, wie, daß man es im eigenen Lande mit jenen Aufnahmen nicht so genau zu nehmen habe, da im Nachbarlande gefehlt werde ꝛc.; — begegnet werden kann.

An die Spitze würde meines Dafürhaltens ein Beamter des statistischen Amtes des deutschen Reichs, und zwar derjenige zu stellen sein, der nach dem bisher hierüber bekannt Gewordenen (vgl. die Ausführung in Hirth's Annalen. Jahrg. 1872 p. 1547 ff. nach dem betreff. Specialetat und dem Reichs-

[1]) p. 15 ff. des erwähnten Berichts. Auf das Verfahren der niederösterreichischen Handelskammer, welche ihre „Fragebogen" wenigstens an alle größeren Industrielle, an alle Genossenschaften und Arbeitervereine, sowie an sämmtliche Gemeindenvorstände des Landes versandte (p. IV. der Arbeits- und Lohnverhältnisse Niederösterreichs. Wien 1870) komme ich noch zurück. Hier sei zum Schluß noch an die Warnungen des Pastor Trümpelmann in Friedrichswerth, bezüglich früherer Erhebungen über thüringische Lohnverhältnisse durch Unternehmer erinnert: „Bewußte Schönfärberei wollen wir Diesen (den Interessenten) nicht nachsagen, aber unbewußte läuft unter, wo das Interesse mit in's Spiel kommt. Es ist von höchster Wichtigkeit, daß von völlig uninteressirter Seite an der Lösung dieser Frage gearbeitet wird." (Concordia 1873 p. 30).

anzeiger) einstweilen bis zu weiterer Specialisirung — das große Gebiet der Statistik der Erwerbsthätigkeit in Landwirthschaft, Bergbau und Gewerben, zu bearbeiten hat [1]), — was zugleich den sehr großen Vortheil haben würde, daß jene erwähnten gewerbestatistischen und die hier in Rede stehenden Aufnahmen schließlich in eine Hand ausliefen, und so nicht nur Collisionen zwischen denselben der Zeit, wie dem Gegenstande nach (Doppelaufnahmen über denselben oder über fast denselben Gegenstand) zu vermeiden wären, sondern auch ein gegenseitiges Ergänzen beider Aufnahmen und sogar ein gegenseitiges Controliren derselben erreicht werden könnte.

Zur Seite aber müßten jenem Beamten helfend und rathend eine größere Anzahl von Männern stehen, die theils durch ihre Kenntniß der Verhältnisse, Gesetze, Organisationen ꝛc. die verschiedenen Theile und Staatsgebiete des Reichs, theils — in gewissem Umfange wenigstens — vermöge ihrer zeitigen Stellung oder Vergangenheit die verschiedenen Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer bei Durchführung jener Aufnahmen zu vertreten hätten, und die vielleicht am Besten so ausgewählt würden, daß die eine Hälfte der Reichstag, die andere Hälfte — in den gedachten Beziehungen eventuell ergänzend — der Bundesrath zu ernennen hätte. Die Zahl von 8—10 solcher Commissionsmitglieder neben dem gedachten vorsitzenden Beamten würde allerdings, um die Durchführung des Ganzen nicht zu erschweren, kaum überschritten werden dürfen.

In solcher Zahl aber würden sich diese Central-Commissions-Mitglieder namentlich in folgenden Richtungen nützlich zu machen haben:

Sie hätten mitzuwirken bei specieller Ausarbeitung der Aufnahmeformulare, wie der den Landesregierungen zu weiterer Veranlassung zuzustellenden Instructionen und Anleitungen für die Aufnahme, ebenso bei der Entscheidung wesentlicher, während der Ausführung der Aufnahme entstehender Bedenken und Zweifel; ferner auch bei der Entwerfung der Hauptgrundzüge für die Bearbeitung der gewonnenen Resultate. Und es würde ihnen endlich auch die Aufgabe zufallen, einerseits durch Wort und Schrift, in der Tagespresse und durch sonstige Publikationen, in den verschiedenen Theilen des Reichs jenes Interesse für die in Rede stehenden Aufnahmen zu wecken, ohne welches heute keine Statistik erstehen kann, andererseits, nach vollzogenem Werke Vorschläge betreffs der vorzunehmenden Reform der Fabrikgesetzgebung zu formuliren und begründen.

Natürlich würden jene Aufnahmen dem Gebiete angehören, das Rümelin in seinem im Jahre 1871 abgegebenen Votum über die Gründung und Einrichtung einer Reichsbehörde für deutsche Statistik (Hirth's Annalen 1872 p. 72 ff.) im Gegensatze zur „centralen" und „particularen" Statistik die „föderirte" Statistik nennt, d. h. diejenige, bei der die Erhebung selbst

---

[1]) Zur Zeit die bewährte Kraft des Geh. Reg.-Raths Dr. Meitzen.

nicht die Reichsbehörde, sondern die Einzelstaaten nach gemeinschaftlichen Grundsätzen und gleichartigen Formularen vollziehen, und auf jene Behörde im Wesentlichen „die Arbeiten der Einsammlung, der Prüfung und Berichtigung etwaiger Mängel und Ungleichheiten, der Zusammenstellung und Verarbeitung und der Veröffentlichung" treffen.

Dabei wird sich dann aber für die preußischen — und vielleicht auch, wenngleich in viel kleinerem Maaße für die baierischen Landestheile jene Schwierigkeit zeigen, auf die ebenfalls Rümelin a. a. O. schon verwiesen hat, die nämlich, daß die erste Verarbeitung des gewonnenen Materials — die „Verarbeitung des Urmaterials zu Uebersichten" — wie es in den entworfenen Bestimmungen über Aufnahme der Gewerbestatistik heißt — durch die mit Personen und Verhältnissen näher vertrauten Landesbehörden erfolgen muß, diese indessen um der Schwierigkeit der Arbeit willen nicht die Regierungs- sondern soweit thunlich, technische d. h. „statistische Behörden" sein müssen[1]); — und eine statistische Behörde für ganz Baiern und gar für den ganzen preußischen Staat mit 24—25 Millionen Einwohnern, diese Aufgabe nicht mit jener Kenntniß des „näheren, feineren Details" der Verhältnisse erledigen kann, wie es die statistischen Bureaus und Aemter der mittleren und kleineren Staaten vermögen. Dieser Schwierigkeit wird indessen vollständig nur durch die von Rümelin schon empfohlene spätere Einrichtung provinzial-statistischer Bureaus innerhalb Preußens und Baierns begegnet werden können, deren Dringlichkeit gerade bei den hier in Rede stehenden Aufnahmen besonders stark hervortreten wird. Einstweilen kann nur in Frage kommen, ob — bis jene Bureaus geschaffen sind, in Preußen, ebenso vielleicht in Baiern und — aus nahe liegenden Gründen — in Elsaß-Lothringen, statt der statistischen Behörden, ausnahmsweise die mit der hier besonders wichtigen Localkenntniß sicherlich mehr ausgestatteten Bezirks-Regierungen, Landdrosteien und Bezirkspräsidien mit der ersten Anfertigung jener Uebersichten zu betrauen wären. Meinerseits würde dieses empfohlen werden.

Was die „Uraufnahmen" selbst betrifft, so ist es für diese noch mehr, als für die bisher behandelte Oberleitung dringendes Bedürfniß, daß

---

[1]) So heißt es auch in §. 22 der eben citirten Bestimmungen: Die Landesbehörden werden dafür Sorge tragen, daß die Verarbeitung des Urmaterials zu Uebersichten durch statistische Behörden erfolge, und zur Begründung dieser Vorschrift in den Motiven: „Eingehender wie bei andern Erhebungen beschäftigte sich die Commission damit, wie die erlangten Auskünfte zu verwerthen seien. Im Hinblick auf die Umfänglichkeit und Mannigfaltigkeit des erhobenen Materials verschloß sich keines ihrer Mitglieder der Ueberzeugung, daß dasselbe nur von geschulten Statistikern zu Uebersichten verarbeitet werden könnte, und daß der Werth der Erhebungen sehr gefährdet würde, wenn man die diesmal besonders schwierige Concentration anderen, mit statistischen Arbeiten nicht sonderlich vertrauten und außerdem viel in Anspruch genommenen Behörden übertragen resp. überlassen würde."

sie Commissionen anvertraut werden und zwar solchen, in denen unter dem Vorsitz eines Beamten, Arbeitgeber und Arbeitnehmer und neben ihnen noch bezügliche Sachverständige zusammenwirken.

Es ist das, wie schon aus dem früher Gesagten hervorgeht, insbesondere deshalb nothwendig, weil die Aufgabe dieser Commissionen nicht, wie die Aufgabe der bei den gewöhnlichen statistischen Aufnahmen zu bildenden sog. Zählungscommissionen eine blos registrirende, sondern wesentlich zugleich eine beurtheilende und in einigen Beziehungen, wie wir später sehen werden, auch begutachtende, sein soll.

Was nun zunächst die Bildung der Bezirke betrifft, in denen diese Commissionen zu wirken haben, so wird es — soweit nicht etwa schon bestehende Fabrikinspectionsbezirke in Frage kommen — um nicht den Erlaß besonderer diesfälliger Gesetze nothwendig zu machen, geboten sein, die Bildung jener Bezirke an die — wohl nirgends fehlenden und selten zweifelhaften Gränzen der ortspolizeilichen Bezirke anzulehnen und zum Vorsitzenden jener Localcommissionen — soweit nicht eben etwa schon functionirende Fabrikinspectoren eintreten können — den Inhaber der ortspolizeilichen Gewalt oder einen Beamten der Ortspolizeibehörde zu ernennen[1]). Denn ohne den Rückhalt dieser polizeilichen Gewalt dürfte der Berechtigung jener Commission zur Vornahme der ihr zugedachten Inspectionen, Aufnahmen und Beurtheilungen an vielen Orten Hindernisse entgegen stehen, die im Verwaltungswege nicht zu beseitigen wären, und Störung, ja Vernichtung des ganzen Werkes herbeiführen könnten.

Innerhalb der Ortspolizeibezirke, die im Osten des preußischen Staats in vielen Gegenden thatsächlich noch hunderte von Gemeinden und in Großstädten, wie Berlin, Breslau, Hamburg 2c. mehrere hunderttausend Seelen umfassen, würden natürlich nach Lage der Dinge eine Reihe besonderer Commissionsbezirke zu bilden sein, deren Umfang sich nach der Zahl der in ihnen befindlichen Fabriken zu richten hätte.

Für die Gewerbestatistik werden in §. 14 der oft gedachten Bestimmungen, je nachdem auf schriftliche Beantwortung der gestellten Fragen

[1]) Die Befugniß der ortspolizeilichen Gewalt „zur jederzeitigen Revision der Fabriken" kann, wenn sie etwa sonst hie und da Bedenken gehabt haben sollte, nunmehr nach §. 132 der deutschen Gewerbeordnung für das ganze Gebiet der letzteren, also auch ganz Süddeutschland — außer Elsaß-Lothringen — keinem Zweifel unterliegen. Denn es heißt in jenem §. 132 wie folgt: Wo die Aufsicht über die Ausführung vorstehender Bestimmungen (§. 128—133) eigenen Beamten übertragen ist, stehen denselben bei Ausübung dieser Aufsicht alle amtlichen Befugnisse der Ortspolizeibehörden, insbesondere das Recht zur jederzeitigen Revision der Fabriken zu 2c. Darin liegt implicite, daß den Ortspolizeibehörden überall auch dieses Recht zustehen muß, — „bei Ausübung der Aufsicht" allerdings. Aber Aufsichtszwecken soll diese Enquete (nach meiner Auffassung wenigstens) vorzugsweise dienen.

durch die Geschäftsinhaber zu rechnen wäre oder nicht, Zählbezirke von ca. 200 u. 100 selbständigen Gewerben in Aussicht genommen.

Im vorliegenden Fall soll überall — wie bemerkt — auf Antworten Seitens der Geschäftsinhaber nicht unbedingt gerechnet werden, auch werden die aufzunehmenden Gewerbebetriebe im Durchschnitt größer sein als dort, da Unternehmungen mit weniger als 10 Arbeitern, wie unten empfohlen werden wird, von der Aufnahme ausgeschlossen bleiben sollen.

Auf der andern Seite wird freilich der Kreis der zu beantwortenden Fragen ein in der That sehr viel kleinerer sein. Immerhin aber lassen es die unten zu besprechenden, dringend erforderlichen sanitären und eventuell bautechnischen Prüfungen räthlich erscheinen, im Allgemeinen etwa die Zahl von 50 Fabriken als das der Bezirksabgränzung zu Grunde zu legende Maaß festzuhalten, das bei besonders einfachen, gleichartigen und unbedenklichen Zuständen vielleicht bis auf 60, 70 zu steigern, bei entgegengesetzten Verhältnissen aber und bei Ausbreitung der Fabriken auf großem Raume bis auf 30, 40 herabzusetzen wäre.

Falls die Beamten der Ortspolizei zur Leitung jener Aufnahmen aus irgend welchen persönlichen oder sachlichen Gründen nicht geeignet wären, oder es ihnen an der erforderlichen Zeit gebräche, was namentlich dann eintreten wird, wenn in ihrem Bezirk mehrere Commissionen haben gebildet werden müssen, — sind durch die vorgesetzten Behörden andere Beamte ad hoc zu überweisen.

Die übrigen Commissionsmitglieder werden — bei geeigneter Vorbereitung der öffentlichen Meinung — in den ihnen zugemutheten Pflichten kaum eine Ueberlastung erblicken.

Sie würden — auf Vorschlag der Ortspolizeibehörde — von den Provinzial- resp. Kreisbehörden zu ernennen sein und — abgesehen natürlich von baaren Auslagen für Fuhren, technische Hülfe &c., ihr Amt als Ehrenamt im Allgemeinen unentgeldlich zu führen haben. Nur im Falle besonderer Dringlichkeit wird insbesondere unbemittelten Lohnarbeitern und solchen Berufsangehörigen, die erhebliche Opfer bringen, wie viel beschäftigten Aerzten &c., eine angemessene Entschädigung aus Reichsfonds zu gewähren sein.

Die Zusammensetzung der Commission aber müßte der Art geschehen, daß wenigstens ein Arzt und ein anderer möglichst Sachverständiger, d. h. ein Lehrer, Geistlicher, resp. in Fällen, wo technische Prüfungen dieser Art wesentlich erscheinen, ein Bau- oder Maschinen-Kundiger zu Mitgliedern ernannt werden.

Dabei müßte die Wahl natürlich umsichtig auf solche Personen gelenkt werden, die ein warmes Herz für die Sache haben und auch durch ihren Beruf schon mit den Fabrikarbeiterverhältnissen vertraut sind.

Neben den Gedachten müßte dann Arbeitgeber und Arbeitnehmer aus den zu behandelnden Fabriken selbst, in gleicher Zahl natürlich und der Art

vertreten sein, daß bei Gleichartigkeit jener Fabriken innerhalb desselben Bezirks von jeder Seite ca. 2, bei größerer Mannigfaltigkeit daselbst aber etwa 3—4 Zutritt erhielten.

An Stelle des Fabrikanten könnten nach Lage der Dinge — wenn diese vielleicht abgeneigt sein sollten — sich an der Seite von Arbeitnehmern den Commissionsgeschäften zu unterziehen, auch Mitglieder des Directionspersonals der Fabriken treten. Jedenfalls aber wird es sich empfehlen, da wo in Gewerkvereinen und ähnlichen Verbänden resp. in Handels- und Gewerbekammern corporative Vereinigungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber von einiger Bedeutung existiren, diese bei der Wahl der Commissionsmitglieder nicht ungehört zu lassen und ihren Vorschlägen thunliche Beachtung zu schenken.

So viel über die Organisation der Commissionen.

Betreffs der Geschäftsführung derselben, sei an dieser Stelle, bevor der Gegenstand ihrer Thätigkeit näher dargelegt ist, — nur das bemerkt, daß soweit der modus procedendi in Frage steht, der den Vorsitz führende Beamte, dessen Autorität und ortspolizeiliche Gewalt eventuell die Inspection zu erzwingen haben müßte, schon aus diesem Grunde sich bei etwaigen Meinungsdifferenzen innerhalb der Commission, von den andern Commissionsmitgliedern nicht majorisiren lassen kann, m. a. W. daß ihm in solchen Sachen ein votum decisivum, den Andern nur Consultativstimme zuzustehen hat. In allen andern Sachen werden Majoritätsbeschlüsse überhaupt nicht in Frage kommen. Das Stimmenverhältniß wird, wo es sich um Urtheil und Gutachten über für besonders wichtig erachtete Gegenstände handelt, das in diesem Fall zu führende Protocoll ergeben, das Votum des ärztlichen Sachverständigen aber auch die ihm speciell obliegende Ausfüllung eines besondern Fragebogens darthun, auf den später zurückgekommen werden wird. Und bei allen Registrirungen rein thatsächlicher Verhältnisse in der den Commissionen zu diesem Behufe zuzustellenden statistischen Tabelle, von der die Rede sein soll, wird eine Meinungsdifferenz überhaupt Ausnahme sein.

Der Vorsitzende hat natürlich die eigentliche Leitung der Geschäftsführung, er hat die Sitzungen anzuberaumen, die Mitglieder zu berufen, sie zur Geheimhaltung des Erforschten außerhalb des Kreises ihrer Berufspflichten, zu verpflichten, die Geschäfte zu vertheilen u. s. w. — Alles nach Maaßgabe einer ihm zu ertheilenden Instruction. Und es sei zum Schluß hier nur noch einem Einwande begegnet.

Sollte nämlich schlimmsten Falls den nichtamtlichen Mitgliedern der Commission der Zutritt in die Fabrikräume resp. die Beantwortung gestellter Fragen verweigert werden, so würde in solchem Falle allerdings nach Lage vieler, wahrscheinlich der meisten deutschen Gesetzgebungen, nichts anderes übrig bleiben, als daß der Vorsitzende mit seiner polizeilichen Befugniß, deren schon gedacht ist, an die Stelle Jener tritt. Für den ärztlichen Sach-

verständigen aber ist Zutritt unter allen Umständen nothwendig, und an seine Stelle müßte daher, wenn ihm als Nichtbeamten ein Hinderniß der gedachten Art in den Weg gelegt würde, der Sanitätsbeamte der Orts- resp. wo solcher fehlt, der der Bezirkspolizeibehörde treten, was die auszuführenden Geschäfte allerdings aufhalten, aber wenigstens nicht unthunlich machen würde.

Daß dabei gerade auf die Mitwirkung von Aerzten hier ein so großer Werth gelegt wird, kann nicht Wunder nehmen. In allen Ländern, wo größere Enqueten der hier in Rede stehenden Art stattfanden, in England, Belgien, Frankreich und der Schweiz, — haben Aerzte nicht nur unter den Anregern, sondern auch unter den Förderern, und Durchführern dieser Untersuchungen regelmäßig voran gestanden. Vielfach, namentlich in England und der Schweiz sind ihnen auch die Geschäfte der Fabrikinspectoren mit Vorliebe anvertraut worden, wie in ersterem Lande z. B. zur Zeit einer der beiden mit 1000 Pfd. Sterling jährlich besoldeten Centralfabrikinspectoren — der sehr verdiente Robert Baker — aus der Reihe der practischen Aerzte hervorgegangen ist [1]).

Ehe ich mich nun zu den Gegenständen der Thätigkeit der constituirten Fabrikcommissionen wende, erscheint es angezeigt, zunächst der Vorgänge ähnlicher Art in andern Ländern eingehender zu gedenken.

Zweiter Abschnitt.

Vorgänge bei früheren Enqueten und industriestatistischen Aufnahmen.

1. Engels Darstellung.

Im vierten Theile der schon erwähnten Denkschrift über die Reform der Gewerbestatistik (Abschnitt I. Jahrg. 1870 und Abschnitt II. Jahrg. 1871

[1]) Vergl. über die früheren Anregungen und Verdienste der Aerzte um das Zustandekommen der englischen Fabrikgesetzgebung: Plener: Die englische Fabrikgesetzgebung 1871, passim z. B. p. 9 und 11, über ihre Verdienste in Belgien z. B. bei der Enquete von 1846—48: Documents ꝛc. p. 7, die Anträge des congrès d'hygiène von Brüssel 1852, ibid. p. 15, die sehr verdienstlichen Untersuchungen der académie royale zu Brüssel über die Beschäftigung der Frauen in Bergwerken 1869, ibid. p. 35 f., auch den mit diesen Untersuchungen zusammenhängenden rapport sur l'enquête à l'emploi des femmes dans les travaux souterrains des mines (Bruxelles 1868), eine der besten Enqueten über die Folgen ungehöriger Frauenarbeit in Belgien und überhaupt, wenn auch die darauf basirten Anträge (p. 28), wie bekannt, ohne Erfolg geblieben sind. In der Schweiz ergab sich die Nützlichkeit, ja Nothwendigkeit ärztlicher Mitwirkung bei den Enqueten besonders deutlich aus den Thurgauer Untersuchungen 1865 ff. (resp. Bericht über das thurgauische Fabrikwesen, Frauenfeld 1869.)

der Zeitschrift des K. Preuß. statistischen Bureaus) hat Engel die bisherigen Aufnahmen über „Schilderungsobjecte der Gewerbestatistik“ in dankenswerther Weise ausführlich dargelegt, dabei auch die hierzu in den verschiedenen Ländern bisher gebrauchten und resp. in Aussicht genommenen Fragebogen und Formulare mitgetheilt. Viele von diesen, so namentlich die Fragebogen der belgischen Gewerbestatistik aus den Jahren 1846 und 1866, der bekannten, viel gefeierten Aufnahmen der Pariser Handelskammer von 1847/48 und resp. 1860, der belgischen Bergwerksenquete von 1869 und der Aufnahme des Bostoner bureau of statistics of labor von 1870 sind für die hier in Rede stehenden Aufnahmen von erheblichem Werthe. Indessen soll auf sie ebensowenig, wie auf die ebenfalls a. a. O. mitgetheilten, minder wichtigen Fragen der von Fr. William Farr von London 1861 vorgeschlagenen Industrieaufnahme, der französischen Gewerbestatistik von 1860 und der projectirten Berliner und Wiener Industrieaufnahme von 1855 resp. 1869 näher eingegangen werden. Da sie a. a. O. ausführlich wiedergegeben sind, wird Bezugnahme auf jenen Ort im Folgenden genügen.

Neben ihnen kommen hier indessen noch andere Aufnahmen in Betracht, auf welche sich Engel nicht bezieht, und welche theils speciell der Reform resp. der Neueinführung von Fabrikgesetzen zu dienen bestimmt waren, theils aber auch, gleich den vorhin gedachten Aufnahmen, unabhängig hiervon und — so zu sagen — allein statistischen Characters waren.

2. Frühere industriestatistische Aufnahmen.

Unter den letzteren sind besonders beachtenswerth: die mit Recht gerühmten Aufnahmen der niederöstreichischen Handelskammer in Wien, niedergelegt in dem Werke: „Die Arbeits- und Lohnverhältnisse in den Fabriken und Gewerben Niederösterreichs.“ Wien 1870. [1])

Leider sind hier die Fragebogen, die das Material zu letzterer Arbeit geliefert haben und die — wie schon früher gelegentlich bemerkt ist [2]) — nicht nur an die größeren Industriellen, sondern auch an alle Genossenschaften und Arbeitervereine, sowie an sämmtliche Gemeindevorstände des Handelskammerbezirks verschickt worden waren (p. IV. d.

---

[1]) Ueber den mir nicht zugänglich gewesenen ersten Band desselben Werkes, der die Resultate einer ähnlichen Enquete über die Wohnungs- und Nahrungsverhältnisse der Arbeiter, die Pflege ihrer Kinder, die Kranken- und Altersversorgung derselben 2c. wiedergegeben hatte, vgl. Vorrede p. I. ff. u. Concordia Jahrg. 1873, p. 10 f. Ein mir vorliegendes noch früheres Werk derselben Kammerstatistik der Volkswirthschaft in Niederöstreich 1855—66, Wien (ohne Jahrszahl, Vorrede vom April 1867) hatte die Arbeiterverhältnisse fast vollständig unberücksichtigt gelassen.

[2]) Vergl. S. 136, Anm. 1.

Vorrede), nicht mitgetheilt. Dieselben haben sich indeß — wie die Resultate der Enquete ergeben — auf folgende Gegenstände bezogen:

Zahl der Arbeiter — männlich oder weiblich — verheirathet oder nicht — ansässig am Ort des Gewerbes oder außerhalb — Zahl der Arbeitstage im Jahr — stille Zeit der Gewerbe (morte saison der Pariser Aufnahmen) — tägliche Arbeitszeit — Nachtarbeit — Beginn und Ende der Arbeit nach Stunden — Dauer der Ruhepausen während derselben — Höhe des Lohns — Zeitlohn oder Stücklohn — mit Kost oder ohne Kost — Bezahlung der Ueberstunden — und endlich Bedarf der Arbeiter mit Familie und ohne Familie.

Die auf diese Fragen eingegangenen Antworten sind auch nicht speciell für die einzelnen Gewerbebetriebe mitgetheilt. Vielmehr faßt jene Darstellung bei Betrachtung der einzelnen Kategorien von Gewerben das Ergebniß aller auf sie bezüglichen Antworten zusammen. Trotzdem ist sie nicht nur wegen der Reichhaltigkeit ihres Materials überhaupt, sondern auch wegen der besonderen Berücksichtigung mancher sonst unbeachtet gelassener Momente, namentlich des Bedarfs der Arbeiter, der regelmäßigen Anfangs- und Endzeit der Arbeit in den einzelnen Gewerbsbranchen, der Zahl der Arbeitstage im Jahre u. a. mehr, — ein wohl zu beachtender Vorgang[1]).

Wichtiger noch, ja meines Dafürhaltens geradezu eine der vorzüglichsten Arbeiten auf diesem Gebiete ist die im Jahr 1870 erhobene Fabrikstatistik des Kantons Basel-Stadt.

Der Schweiz mangelte bisher eine allgemeine Fabrikstatistik sowohl wie eine gute Fabrikstatistik einzelner Kantone.

Einen guten Anfang in dieser Beziehung machte zuerst 1865 die Stadt und der Kanton St. Gallen[2]).

Im Anschluß an die letzte 1870 stattgehabte eidgenössische Volks-

[1]) Die Concordia, die a. a. O. unter der Aufschrift: Ein Handelskammerbericht, zur Nachahmung, jenen Bericht in sehr lobender Weise behandelt, tadelt, gleich der Kritik in den (Jenenser) Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik (Jahrg. 1871, I. p. 75 B. H. (Bruno Hildebrandt?), daß wo Stücklohn die Regel bildet, derselbe nur selten angegeben sei. Allerdings ist er regelmäßig auf Zeitlohn reduzirt. Aber wäre etwas anderes im Allgemeinen zu empfehlen? Kann die Leistung, für die der Lohn bestimmt ist, regelmäßig so characterisirt werden, daß über ihr Verhältniß zu demselben ein deutliches Bild entsteht?! Bei den Wiener „Kleidermachern" (p. 143) ist jener Forderung Genüge geschehen. Es sind die gewöhnlichen Preise für das Anfertigen von Rock, Hosen und Gilet angegeben. Aber in solche bestimmt wiederkehrende Leistungen ist die Thätigkeit vieler, ja offenbar der meisten Gewerbe nicht zu zerlegen, und es ist deßhalb die Reduction auf Zeitlohn in umfassenderen Aufnahmen nicht zu umgehen.

[2]) Vergl. Amtsbericht des Reg.-Raths des Kantons St. Gallen über das Jahr 1865 p. 6 ff. und insbesondere Zeitschrift für schweizerische Statistik. Jahrg. 1865 p. 98 ff. wo die Ergebnisse selbst mitgetheilt sind. Außer der Zahl der Arbeiter, die in Männer, Weiber und Kinder unter 16 Jahren getheilt waren, war für alle Industriegeschäfte, namentlich auch der durchschnittliche Tagelohn dieser 3 Kategorien von Arbeitern festgestellt.

zählung aber, welche ihrerseits die Fabrikgeschäfte nur in untergeordneter Weise berücksichtigte, führte auf Anregung der Basler Section der schweizerischen statistischen Gesellschaft der Kanton Basel-Stadt eine Specialaufnahme der Fabrikverhältnisse des Kantons durch, welche des dabei genommenen Vorbildes der schon erwähnten Pariser Industriestatistik von 1860 wohl würdig ist, ja sie durch Zuverlässigkeit und eingehendere Berücksichtigung der Fabrikarbeiterverhältnisse meines Dafürhaltens noch übertrifft.

Ihre Darstellung, die in der von Professor Kinkelin gelieferten Arbeit: Die Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt vom 1. December 1870 (Basel 1872) einen besondern Theil ausmacht, giebt über alle Fabriken, d. h. alle gewerblichen Anstalten, welche entweder für den Export, oder mit Maschinen und mechanischen Triebkräften resp. mit wenigstens 10 in demselben Etablissement oder wenigstens 50 in Hausindustrie beschäftigten Personen arbeiten, in 3 Uebersichten folgende specielle Nachweise:

I. Uebersicht.

1) Zahl der Geschäfte.
2) Leitendes Personal.
3) Zahl der Angestellten (d. h. Werkführer, Aufseher, Contremaitres ꝛc.)
4) Zahl der Arbeiter in der Fabrik
   a) in Basel wohnend, männliche, weibliche, total.
   b) auswärts wohnend — ebenso geschieden —
   c) total — ebenso —
5) Zahl der Hausarbeiter in Basel.
6) Triebkraft in Pferdekräften — Wasser, Dampf. —

II. Uebersicht.

Arbeiter in Fabriken:

1) unter 15 Jahre alt — und zwar weiblich, männlich, total.
2) über 15 „ „ — ebenso —
3) ledig — ebenso —
4) verheirathet — ebenso —
5) am Stücklohn (d. h. auf Stücklohn) arbeitend — ebenso —
6) am Zeitlohn arbeitend — ebenso —

III. Uebersicht.

1) Arbeiter in Krankenkassen.
   — ledig, männlich, weiblich.
   — verheirathet, desgl.
   — total, „

2) Arbeitsräume (!)
Rauminhalt in Cubikfußen.
Zahl der Arbeiter in denselben.
3) Wochenlohn. (!)
a) bei Stückarbeitern, Männern, Weibern, Kindern.
b) bei Zeitarbeitern — ebenso. —

Bei dieser vorzüglichen Aufnahme erinnert z. B. die Unterscheidung von Haus- und Fabrikarbeitern, von auswärts und nicht auswärts Wohnenden, von auf Zeit- und auf Stücklohn Arbeitenden an das Pariser Vorbild, dagegen ist neu und meines Dafürhaltens recht beachtenswerth: Die Angabe über Höhe der Löhne, je nachdem sie Zeit- oder Stücklohn sind, und ihre Reduction auf den gemeinsamen Factor: Wochenlohn, ebenso auch die Feststellung der Größe der Arbeitsräume, namentlich im Verhältniß zur Zahl der in ihnen beschäftigten Arbeiter, während andererseits natürlich Vieles dort unbeachtet geblieben ist, was die viel umfassendere und sich nicht nur auf Fabriken, sondern auf alle Industrie überhaupt beziehende Pariser Aufnahme zur Erhebung gebracht hatte (wie Größe des Geschäftsumsatzes, Export der Erzeugnisse der einzelnen Etablissements, Zahl der Lehrlinge, Wohnweise der Arbeiter, Bildungsgrad derselben, stille Saison ꝛc.).

3. Aehnliche Aufnahmen in England und Deutschland.

Endlich verdienen unter denjenigen social-statistischen Erhebungen, die nicht im Zusammenhange mit fabrikgesetzlichen Reformen stehen, zwei nähere Beachtung auf welche noch zurückzukommen sein wird, einerseits die durch die Circularerlasse des englischen auswärtigen Amtes vom 20. April 1869, 7. Juli 1870 und 30. Septbr. 1871 erforderten reports und further reports from her Majesty's diplomatic and consular agents abroad respecting the condition of the industriel classes and the purchase power of money in foreign countries. London 1870, 1871 und 1872; — die neben der Höhe der Löhne in Gelde, insbesondere auch den Werth (die Kaufkraft) der letzteren durch eingehende Preisangaben für die verschiedensten Artikel zum Ausdruck bringen, und andrerseits das Fragenschema, welches zur Prüfung der Verhältnisse der ländlichen Arbeiter in Deutschland kürzlich an sämmtliche landwirthschaftliche Vereine u. s. w. von der vom Congreß deutscher Landwirthe niedergesetzten Commission versandt ist, und welches in

Fragebogen A.

die Ermittelung des Einkommens der ländlichen Arbeiter, —

Fragebogen B.

aber die Verhältnisse der ländlichen Arbeiter im Allgemeinen, — zum Gegenstande hat.

Der letztere Fragebogen umschließt — von Unterfragen abgesehen — allein 36 Hauptfragen. Beide sind im Jahrg. 1873 der Concordia (p. 78 ff.) abgedruckt.

4. Frühere Enqueten, die behufs fabrikgesetzlicher Reformen erhoben wurden.

Im Gegensatz zu diesen statistischen Aufnahmen ist auch eine Anzahl hier besonders interessanter Enqueten, welche projectirten fabrikgesetzlichen Reformen vorangegangen sind, wesentlich in Betracht zu ziehen:

I. England.

Die englischen Enqueten und zwar, abgesehen von den älteren [1]), insbesondere die Untersuchungen der im Jahre 1840 auf den Antrag von Lord Ashley eingesetzten „königlichen Commission" (children employment commission, Reports 1842 f.) und die noch umfassendere Enquete der 1862 eingesetzten ebenfalls „königlichen Commission" gleichen Namens, die niedergelegt in 6 großen Bänden (I—VI. report of the commissioners, London 1864—1867), die Grundlage der neuesten englischen Fabrikgesetze gebildet hat, und an die sich neuerdings — auf Anregung des VI. report, der die organized agricultural gangs (public gangs) betraf — die dem gesammelten Material nach noch größere Enquete der durch königlichen Befehl vom 10. Mai 1867 eingesetzten commission on the employment of children, young persons and women in agriculture, angereiht hat [2]).

Diesen mit Recht sehr gefeierten englischen Enqueten ist, abgesehen von den bekannten sehr umfassenden Zeugenvernehmungen, eigenthümlich erstens der Mangel umfassender statistischer Aufnahmen, der sie z. B. zwingt, bezüglich der Zahl der einzelnen Gewerbe und der in ihnen beschäftigten Arbeiter regelmäßig auf Schätzungen zurückzugehen, die sich an die 10jährigen Volkszählungen anschließen, ebenso überhaupt der Mangel planmäßiger, das ganze Staatsgebiet gleichmäßig umfassender Aufnahmen und endlich die ganz besondere Vertrauensstellung, die bei ihnen

---

[1]) Dahin gehören, außer der Enquete von 1816, erstens diejenige von 1831 (niedergelegt in den reports from the commission on the bill to regulate the labour of children in the mills and factories, P. P. 1831) die durch ein Specialcomité des Unterhauses durchgeführt wurde, und zweitens die unparteiischere, und in der Literatur, auch von Engels in seiner Darstellung der „Lage der arbeitenden Classen in England" vorzugsweise benutzte, durch eine königliche Commission in's Werk gesetzte Enquete von 1832, niedergelegt in den reports of the central board of her M's commissioners appointed to collect information in the manufacturing districts etc., 2 Vols 1833 und 2 Vols supplementary reports 1834, vergl. Plener die englische Gesetzgebung. Wien 1871, auch Engels und Marx.

[2]) In 7 großen Bänden, report I—IV mit Anhängen. London 1868—1870.

wenige Privatpersonen zugewiesen erhalten. Den commissioners — oft nur 2 oder 3 an Zahl — wird regelmäßig der Zweck der Aufnahme nur im Allgemeinen, in kurzen Worten kund gegeben und ihnen alles Weitere überlassen [1]). Sie wählen sich selbst ihre Organe — die von der Krone zu bestätigenden Assistant commissioners — geben diesen ihre Instructionen, fertigen die Frageschemata und Circulare aus 2c. und bestimmen überhaupt selbständig, wie die Enquete einzurichten sei und worauf sie ihr Augenmerk im Einzelnen zu richten habe. Nach Abschluß des Verfahrens für gewisse Gegenden resp. gewisse Gewerbszweige überreichen sie dann:

1) die reports der gedachten Assistant commissioners mit der dazu gehörigen in der Regel sehr umfassenden evidence, d. h. dem Beweismaterial an Verhandlungen über die regelmäßig nicht eidlich [2]) erfolgte Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen, Gutachten, Literaturauszügen 2c. und

2) ihren hierauf gestützten eigenen report, an den sie zugleich Vorschläge über Regulirung des im königlichen Auftrag ihnen vorgelegten Gegenstandes anreihen.

Diese Art des Vorgehens hat sich — wie bekannt — im Allgemeinen und so auch bezüglich der Reform englischer Fabrikgesetzgebung trefflich bewährt. Für Deutschland wäre sie vollkommen neu und, bei der Vielgestaltung deutscher Staatshoheit, der geringen Gewöhnung, resp. dem vollständigen Mangel aller Gewöhnung an ein derartiges öffentliches Wirken von Nichtbeamten und wohl auch wegen Mangels an geeigneten, mit dem erforderlichen Wissen und öffentlichen Vertrauen ausgestatteten Persönlichkeiten, schwerlich zu empfehlen. Zugleich dürfte in Deutschland auch ein planmäßigeres Vorgehen, das für das ganze Gebiet allgemeine, gleichmäßig erhobene statistische Unterlagen schafft, vorzuziehen sein.

Es sei deshalb bezüglich dieser englischen Enqueten hier nur noch der Objecte gedacht, auf welche sich z. B. die vorzugsweise in Frage kommende Untersuchung der children employment commission von 1862 bezogen hat. Die reports derselben behandeln regelmäßig nach einander etwa folgende Punkte:

---

[1]) So geht z. B. der Auftrag in der erwähnten königlichen Ordre vom 10. Mai 1867 einfach nur dahin: to inquire into and report upon the employment of children in agriculture for the purpose of ascertaining to what extent and with what modifications the principles of the Factory Acts can be adopted for the regulation of such employment and especially with a view to the better education. (First report, London 1868, p. III).

[2]) Vergl. hierüber Todd: on parliamentary government in England. Vol. II, 1869, Cap. IV. Deutsche Uebersetzung (Berlin 1871), p. 291 ff.

1) number, age, sexe — nach dem Bemerkten natürlich nur Schätzungen und ungefähre Angaben.
2) hiring, wages, — desgleichen.
3) state of place of work — insbesondere in sanitärer Beziehung.
4) nature of employment.
5) hours of work — ungefähre Angaben.
6) meal-times, holidays, accidents.
7) effect of employment on Physical condition.
8) moral condition.
9) limitation of hours.

Doch enthalten nicht alle Berichte diese Abschnitte. Einige sind kürzer, lassen eine oder mehrere Rubriken aus, schieben dafür wohl auch neue ein: education, legislative interference etc.

II. Frankreich.

Viel weniger erheblich ist, was in Frankreich auf diesem Gebiet geschehen ist.

Man hat sich dort — wie schon früher erwähnt und von ungünstiger Seite beurtheilt werden mußte — im Wesentlichen darauf beschränkt, durch Circularerlaß von oben her bestimmte Fragen an Körperschaften zu richten, in denen der Stand der Unternehmer allein oder vorzüglich vertreten war. Dergleichen Fragen ergingen

1837 an die chambres de commerce, die chambres consultatives des arts et manufactures und die conseils de prud'hommes;

und 1867 wiederum an die chambres de commerce, die chambres consultatives etc. und daneben an die conseils generaux [1]).

Auch waren die Fragen im Grunde sehr summarischer Natur. Bei der Enquete von 1867 z. B., um nur dieser zu gedenken, beschränkte man sich auf folgende Fragen:

Conviendrait il:

1) d'étendre l'application de la loi de 1841 à tous les établissements industriels, en exceptant toute fois les enfants qui travaillent dans leur famille ou suivant la loi de 1857, relative aux contrat d'apprentissage?

---

[1]) Neuerdings haben wieder Enqueten stattgefunden, über die mir Näheres aber nicht bekannt geworden ist.

Die Fragen des Circularerlasses vom 31. Juli 1837 haben geringeren Werth für vorliegende Arbeit. Sie finden sich mit der Geschichte der 1837r Enquete abgedruckt in den schon mehrfach citirten Documents ꝛc. Bruxelles 1871.

2) d'élever le minimum d'âge pour l'admission des enfants dans les ateliers, et specialement de le fixer à dix ans?
3) de reduire la journée de travail des plus jeunes enfants en la limitant par exemple à six heures?
4) de créer pour l'execution des préscriptions légales une inspection retribuée soit par l'Etat soit par les départements[1]).

Daß die Resultate solcher Enqueten sehr wenig befriedigend ausfallen mußten, liegt auf der Hand. Und wenn selbst die angesehene Mühlhauser Handelskammer darauf mit kurzer Motivirung nur die Auskunft gab:

ad 1) Jene Bestimmungen seien auf die mit den Fabriken concurrirenden kleineren Geschäfte auszudehnen, aber

ad 2 u. 4) Einer Aenderung der Altersgränze der arbeitenden Kinder, sowie einer Beschränkung ihrer Arbeitszeit (NB. von 8 Stunden für Kinder von 8 Jahren an nach dem Gesetze von 1841) und auch besonderer besoldeter Fabrikinspectoren zur Controle bedürfe es nicht: so wird das im Grunde Niemand überraschen[2]). Offenbar sind dergleichen Enqueten keine Musterenqueten.

III. Belgien.

Nicht viel besser sind die belgischen bisher gewesen, wenigstens diejenigen nicht, die von der Staatsregierung ausgingen und die eigentliche Fabrikarbeit betrafen[3]).

Solche haben — abgesehen von einer schon 1813 stattgehabten Untersuchung — (Documents ꝛc. Bruxelles 1871 p. 5 ff.) vorzugsweise 1860 und 1870 stattgehabt.

In jenen Jahren vollzog sie auf den Erlaß des Ministeriums des Innern, nach einem von diesem ausgearbeiteten Frageschema, nur der 1859 eingesetzte conseil supérieur de l'industrie et de commerce[4]).

---

[1]) Diese Fragen des Rescripts vom 30. August 1867 sind, wie das letztere selbst, den Herausgebern der Documents ꝛc. (Bruxelles 1871) anscheinend nicht im Original zugänglich gewesen. Ich entnehme sie dem im Texte oben erwähnten Bericht der Mühlhauser Handelskammer: Rapport de la commission du travail des enfants dans les manufactures et usines (Mulhouse 1867).

[2]) Uebrigens haben sich viele Handelskammern, wie Generalräthe damals auch anders ausgesprochen (p. 38 ff. in den Documents ꝛc.). Dabei ist aber zu bemerken, daß vielleicht in keinem andern Handelskammerbezirk Frankreichs jene Fragen von solcher Tragweite waren, als gerade in dem Mühlhauser, da nach der Natur der dort vorherrschenden Gewerbe (Webereien, Spinnereien, Druckereien ꝛc.) die Betheiligung von Kindern und Frauen an der Arbeit eine besonders große ist.

[3]) Der trefflichen Bergwerksenqueten, insbesondere derjenigen, die die académie royale de médecine zu Brüssel 1868 einleitete, ist schon gedacht. Vergl. auch Documents ꝛc. p. 28 ff. und 35 ff., auch Engels a. a. O. p. 403, wo das Frageschema der belgischen Minenenquete von 1869 in extenso wiedergegeben ist.

[4]) Vergl. Documents p. 20 ff. wo auch das Fragenschema mitgetheilt ist.

Im Jahr 1870 aber wurde unter dem 5. October, ebenfalls vom Minister des Innern, an alle Handelskammern folgendes merkwürdige Frageschema verschickt [1]):

Questionnaire servant d'annexe à la circulaire.

1) Veuillez remplir aussi exactement que possible le tableau statistique ci-joint, où l'on indique:
   a) l'âge auquel les enfants sont généralement admis dans les usines, fabriques et manufactures;
   b) la durée du travail pour chaque catégorie d'enfants reçus dans les divers établissements industriels.
2) L'affiliation des enfants à certains travaux d'atelier réputés dangereux, est-elle subordonnée à des conditions d'âge ou d'état de santé? Quels sont ces travaux et quelles sont ces conditions?
3) Les enfants sont ils parfois associés aux travaux de nuit, et dans quelle mesure?
4) Le travail des dimanches et jours de fête est-il défendu aux enfants d'un certain âge?
5) Les enfants reçoivent-ils quelques éléments d'instruction avant leur admission dans les établissements industriels de votre ressort? L'instruction leur est-elle donnée pendant leur séjour dans les ateliers? Est-ce dans les écoles du dimanche ou du soir, ou dans les écoles instituées près de la fabrique même?

---

[1]) a. a. O., p. 154 ff.

Und das dort in Bezug genommene tableau statistique selbst lautete:

TABLEAU STATISTIQUE

des enfants et adolescents employés dans les établissements industriels du ressort de...

tégories d'industries	enfants de moins de 8 ans		enfants de 8 à 10 ans		enfants de 10 à 12 ans		enfants de 12 à 14 ans		adolescents de 14 à 18 ans	
	nombre des admissions	durée du travail	nombre des admissions	durée du travail	nombre des admissions	durée du travail	nombre des admissions	durée du travail	nombre des admissions	durée du travail
dustrie minière . . .										
dustrie métallurgi-ue: haut fourneaux, nderies, laminoirs, ines à ouvrer les étaux										
dustrie verrière et ramique										
dustrie manufactu-ère (filature, et tissage lin, du coton et de laine)										
dustries diversess. .										
Totaux										

Auch diese Enquete, deren Ergebnisse in den Documents in extenso mitgetheilt worden sind, muß ebenso wie die von 1860 als eine vollständig verunglückte angesehen worden. Und es kann nach solchen Vorgängen in der That nicht Wunder nehmen, daß in Belgien Fabrikgesetze weder zum Schutze unmündiger noch mündiger Arbeiter durchgesetzt werden konnten [1]), und das industriereichste Land des Continents zugleich dasjenige geblieben

[1]) Außer für Bergwerkarbeit durch Decret von 1813, das die Beschäftigung der Kinder unter 10 Jahren untersagt.

ist, in dem die Ausbeutung und Schädigung Unmündiger am wenigsten Hindernisse findet und die scheußlichsten Auswüchse zeitigt.

Auffällig ist insbesondere, daß das belgische Ministerium dachte, in der geschilderten Art Statistik zu treiben und die Zahl der beschäftigten Kinder in den verschiedenen Lebensaltern festzustellen. Diese Aufgabe hätten die Handelskammern offenbar beim besten Willen nicht zu lösen vermocht. Selbst wenn sie jeden einzelnen Fabrikanten ihres Bezirks dieserhalb befragten, blieben ihre Fragen natürlich sehr häufig unbeantwortet [1]). Und so erklärten sie denn allgemein, daß sie jene Auskunft nicht ertheilen könnten [2]).

Was aber den gutachtlichen Theil der von ihnen verlangten Auskunft betrifft, so ergiebt sich der Grad der Unpartheilichkeit desselben nach dem früher Angeführten schon daraus, daß eben nur Arbeitgeber gefragt wurden. Den Grad der Sorgfalt aber, mit der manche Handelskammern dabei zu Werke gingen — nicht alle [3]) — characterisirt am stärksten der Bericht der Handelskammer zu Audenarde, welche auf den mitgetheilten ausführlichen Erlaß ad 2 und 3 mit einem einfachen non und ad 4 und 5 in resp. 1 und 2 Zeilen antwortete. [4])

Aus derartigen Enqueten ist auch zu lernen, aber nur, wie die Sache nicht zu machen ist.

IV. Schweiz.

Dagegen sind schließlich recht beachtenswerth einige Vorgänge in der Schweiz. Und zwar kommen von diesen vorzugsweise in Betracht:

1) Die schon gelegentlich erwähnte eidgenössische Aufnahme von 1868 und 1869, über die der besondere Bericht des eidgenössischen statistischen Bureaus vom 15. Juli 1869 vorliegt [5]).

---

[1]) Vergl. z. B. den besonders eingehenden Bericht der Brüsseler Handelskammer vom 9. Juni 1871, p. 160.

[2]) — mais elles déclarent généralement n'avoir pu réunir les renseignements statistiques qui font l'objet du tableau annexé au questionnaire (p. 40 a. a. O. — Die annexes p. 153 ff. a. a. O. ergeben das Weitere).

[3]) Es mangelt auch nicht an umsichtigen und werthvollen Gutachten, die sehr fleißig ausgearbeitet sind und viel guten Willen verrathen.

[4]) a. a. O. p. 183. Der Bericht bezieht sich angeblich auf einen Erlaß vom 1. December, die beigefügte Nr. 9587, sowie das Uebrige zeigen indessen deutlich, daß jenes Datum ein irrthümliches ist. Andere Handelskammern, z. B. die Handelskammer zu Mons, erklärten sich außer Stande, die verlangte Auskunft zu geben und enthielten sich deshalb jeder Aeußerung. p. 194 a. a. O.

[5]) Eine Untersuchung ähnlicher Art hatte auch, allerdings im Wesentlichen nur durch privatim an Fabrikbesitzer versandte Fragebogen, die schweizerische gemeinnützige Gesellschaft 1867 u. 1868 eingeleitet. Vergl. darüber das unten noch zu erwähnende ausführliche Referat der schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft, betr. das Gewerbswesen von alt Bundesrath Frey-Herosée.

2) Die Thurgauer Aufnahme von 1866 ff. — (Bericht über das Thurgauische Fabrikwesen. Frauenfeld 1869) und

3) die beiden Berichte über die erste und zweite Fabrikinspection an Landammann und Rath des Kanton Glarus. — Glarus 1865 und 1869 [1]).

a. Eidgenössische Erhebung von 1868 und 1869.

Jener ersten allgemeinen Aufnahme — die freilich, wie schon erwähnt ist, in ungleichartiger und zum Theil sehr unvollkommener Weise zur Ausführung gelangte, lagen folgende, vom schweizerischen Bundesrath durch Erlaß vom 29. Oktober 1868, formulirte Fragen zu Grunde:

„1) Wie viele Kinder werden in der Fabrik beschäftigt	unter 16 Jahren „ 12 „ „ 10 „
2) Wie viele Stunden hindurch wird regelmäßig gearbeitet von Kindern	von 16—14 Jahren „ 14—12 „ „ 12—10 „ unter 10 „
3) Wird diese regelmäßige Arbeitszeit zuweilen überschritten d. h. wird über dieselbe hinaus gearbeitet	in der Nacht-Stunden? an Sonntagen „

4) Ist in der regelmäßigen Arbeitszeit eine Pause für Mahlzeiten inbegriffen und wie lang ist sie?

5) Welches ist der Arbeitslohn der Kinder auf die Stunde reducirt?	Niedrigster Höchster Durchschnitt.

6) Besteht eine Fabrikschule? Welche Lehrzeit wird darin innegehalten?
7) Besuchen Kinder die Volksschule? Wie viele Stunden wöchentlich?
8) Werden Kinder bei gesundheitsgefährlichen Arbeiten und Processen verwendet?

Schweiz. Zeitschrift für Gemeinnützigkeit. Jahrg. 1868 p. 290 ff. (insbesondere auch das darin aufgenommene Referat von Dr. Tschudi von 1860 p. 319 ff.).

[1]) Weniger erheblich dem Fragenschema nach, wenn auch werthvoll in ihren Ergebnissen, auf die noch mehrfach zurückgekommen werden wird, ist die Untersuchung der Erziehungs-Direction des Kanton Baselland über folgende vom Landrath ihr vorgelegten Fragen: 1) In welchen Fabriken des Kantons arbeiten schulpflichtige Kinder? 2) wie viele Stunden? 3) werden dieselben auch zur Nachtarbeit verwendet? 4) von welchem Alter an beginnt der Fabrikbesuch? 5) welche nachtheilige Einwirkungen übt dieses Fabrikarbeiten auf die Jugend aus? 6) wie kann diesem Uebelstande am Besten abgeholfen werden? — Der Bericht, der die Grundlage des heutigen Gesetzes vom 20. April 1868 wurde, findet sich abgedruckt im Bericht und Gesetzentwurf betr. die Regulirung des Fabrikwesens im Kanton Basellandschaft. Liestal 1868 und im Auszuge auch in dem oben gedachten Bericht des eidgenöss. statist. Bureaus von 1869.

9) Sind die Triebmaschinen und Transmissionen der Fabrik eingefriedigt?
10) Wie ist die Beschaffenheit der Arbeitsräume in Beziehung auf die Pflege der Gesundheit?
11) Von welcher Beschaffenheit ist der Gesundheitszustand der Kinder?
 a) Giebt es darunter verkrüppelte?
 b) Haben diese ihren Schaden in der Fabrik genommen?
 c) Oder waren sie von Haus aus presthaft?
 d) Sind diese Kinder von Fabrikarbeitern?
12) Kommen körperliche Züchtigungen vor? —"

Beachtens- und meines Dafürhaltens nachahmungswerth sind hier vor Allem die auf die Gesundheitsverhältnisse und Gefahren bezüglichen Fragen Nr. 8—11. Sie haben ergeben, daß in vielen Orten, insbesondere durch Unterlassung der Einfriedigung der Triebmaschinen und Transmissionen nicht selten Verletzungen und zum Theil sehr arge Beschädigungen vorkommen, ganz abgesehen hiervon aber auch manche Geschäfte ihrer Natur nach überhaupt der Art nachtheilig für die jugendlichen Arbeiter sind, daß sie ihnen ganz verboten werden müßten, wozu z. B. die deutsche Gewerbeordnung, welche mechanisch, möchte man sagen — alle Fabriken gleich behandelt, leider ebensowenig einen ausreichenden Anhalt gewährt, als sie auch nur die Bestrafung desjenigen, der durch Unterlassung jener Einfriedigung oder auf andere Weise die Arbeiter großen Gefahren aussetzt, ermöglicht [1]).

Anderseits hat man als Mangel jener Erhebungen — abgesehen von der schon besprochenen Ungleichartigkeit der Ausführung — insbesondere Folgendes hervorgehoben [2]):

1) daß die Kinder ohne Sonderung nach dem Geschlecht gezählt sind;
2) daß die Unterscheidung von Kindern unter 16 Jahren
 " " 14 "
 " " 12 "
 leicht zu Mißverständnissen führen konnte, da z. B. die unter 14 Jahre alten Kinder zum Theil als inbegriffen unter den unter 16 Jahren alten angesehen werden konnten, und
3) daß die Frage nach dem niedrigsten, höchsten und Durchschnittslohn anscheinend auch zu Mißverständnissen Veranlassung gegeben habe, indem man den „Durchschnitt" einfach so konstruirt habe, daß man vom angegebenen niedrigsten und höchsten Lohn das mathematische Mittel angab.

Dieser Wink darf meines Dafürhaltens auch für die hier in Rede stehende deutsche Enquete nicht unbeachtet gelassen werden. Wenn freilich Henri Vibaux

---

[1]) Vergl. unten hierüber Weiteres.
[2]) Vergl. Henri Vibaux: statistique du travail des enfants dans les fabriques. Zeitschrift für Schweiz. Statistik. Jahrg. 1869, p. 166 ff.

weiter geht und sagt: ce qui serait intéressant à savoir, ce serait justement la graduation du salaire mis en rapport avec le nombre des enfants, qui le perçoivent, — so dürfte das, soweit es sich nicht um ganz kleine Aufnahmegebiete handelt, jedenfalls zu viel verlangt sein. Und das Zuviel schadet bei derartigen Untersuchungen mehr als das Zuwenig.

b. Thurgauer Enquete.

Muster einer tüchtigen Enquete ist sodann die im Kanton Thurgau 1866 ff. durchgeführte.

Auf Veranlassung der thurganischen gemeinnützigen Gesellschaft und der von dieser zu diesem Zwecke eingesetzten Specialcommission, welche selbst einen Fabrik-Gesetzentwurf ausarbeitete, trat im Jahr 1866 der Regierungsrath diesem Gegenstande näher, arbeitete selbst einen eigenen Entwurf aus und legte denselben, nachdem darüber von Seiten der Fabrikanten wie der Fabrikarbeiter „Kundgebungen" und motivirte Abänderungsvorschläge eingegangen waren[1]), in der Herbstsitzung 1866 dem Großen Rath (d. h. dem gesetzgebenden Körper des Kantons) vor. In diesem aber wurde beschlossen: „vorläufig auf die Angelegenheit nicht einzugehen", sondern der Regierung noch die Vervollständigung des statistischen Materials aufzugeben.

Und demnach wurde erstens eine eingehende Fabrikstatistik aufgenommen, die sich bezog

1) auf die Zahl der Fabriken,
2) „ „ „ „ Arbeiter in den Fabriken,

nach den Altersklassen:

unter 11 Jahren,
von 11—13 „
„ 13—15 „
„ 15 „ bis zur Volljährigkeit, und

endlich Volljährige,

3) auf die Arbeitszeit nach diesen Classen,
4) „ „ Höhe der Löhne im Minimum, Mittel und Maximum,
5) „ „ Art der Auszahlung der Löhne ob
alle 8 Tage,
„ 14 „
„ 3 Wochen,
„ 4 „ oder ganz regellos,
6) „ „ Decompteverhältnisse (d. h. die regelmäßige Zurückbehaltung gewisser Lohnbeträge zur Sicherung des Fabrikanten) und zwar auf die Höhe des Decompts und auf die Zwecke desselben resp. die Bedingungen des Verfallens der einbehaltenen Summen,

---

[1]) Das ganze Material ist in sehr dankenswerther Weise ausführlich in dem oben genannten Werke von 1869 niedergelegt.

7) auf die Kündigungsfristen (wie groß und ob einseitig oder zweiseitig vorgesehen).

8) „ „ Fabrikordnungen (ob vorhanden oder nicht, und im ersten Falle, ob von der Orts- oder Bezirksbehörde genehmigt oder nicht). Auch wurde eine Blumenlese aus den eingeforderten Fabrikordnungen und den besonders auffälligen Bestimmungen derselben („Edelweiß und Nachtschatten") zusammengestellt.

Und endlich bezogen sich jene Aufnahmen auch

9) auf die Zahl der in den Fabriken vorgekommenen Verletzungen durch Maschinen.

Indessen war diese — insbesondere wegen der Fragen ad 5, 6, 8 und 9 sehr beachtenswerthe Statistik — die durch an sämmtliche Bezirksämter geschickte Tabellenformulare erhoben wurde, und der auch eine beachtenswerthe Feststellung des Begriffs Fabriken vorausging, wie schon angedeutet wurde, nur ein Theil der Enquete.

Daneben fungirte noch eine besonders eingesetzte Commission, die Fabrikcommission, welche, bestehend aus einem Arzt, einem Architecten und einem Lehrer, wieder eine zwiefache Thätigkeit entfaltete.

Sie forderte zunächst die sämmtlichen Pfarrer und Aerzte zu Mittheilungen über ihre Erfahrungen, betreffend den Einfluß der Fabrikarbeit auf die arbeitenden Klassen, insbesondere auf die „körperliche und geistige Entwickelung der Jugend" und die allgemeine Sittlichkeit auf [1]), und unternahm dann auf Grund ihr besonders ertheilter Ermächtigung eine eigene Inspection der Fabrikanstalten. Sie hatte zu diesem Behufe zuvor an die Fabrikbesitzer ein Circular gerichtet, in dem sie ihren Besuch in Aussicht stellte, und um vorläufige Eintragung bestimmter Angaben über Bauart, Triebkraft, Heizungs- und Beleuchtungs-Material, sowie Größe der Fabriträumlichkeiten in, zu diesem Behufe übersandten Listen ersuchte, und unterwarf darauf selbst jede Fabrik einer der Art eingehenden Untersuchung, daß sie schließlich ein Tableau vorlegen konnte, das über alle Fabriken des Kantons folgende Nachrichten gab:

1) Rauminhalt der einzelnen Arbeitslocale, der Etablissements in Cubikfußen, zugleich pro Kopf der darin beschäftigten Arbeiter berechnet.
2) Fensterfläche in jedem Arbeitslocal nach Quadratfußen.
3) Triebkraft der Maschinen nach Pferdekräften.
4) Heizungsanstalten.
5) Beleuchtungsanstalten.

---

[1]) Die Mittheilungen, die darauf eingingen, sind a. a. O. selbst abgedruckt und bieten — ähnlich den englischen evidences — ein sehr werthvolles Material, auf das noch zurückgekommen werden wird.

6) Ventilationseinrichtungen, und endlich
7) Bemerkungen über den Schutz vor den Triebwerken, über Dampfkesselanlagen ꝛc.

Zum Schlusse erstatteten dann noch der bautechnische Sachverständige und der Arzt — nach gemeinsamen Berathungen — Jeder einen eingehenden allgemeinen Bericht über Alles was in bautechnischer und resp. sanitärer Beziehung besonders bemerkenswerth und der Abhülfe bedürftig erschienen war.

Diese ganze Enquete bezog sich freilich nur auf 60 Fabriken (die sämmtlichen des Kantons) mit 950 jugendlichen und 2650 erwachsenen Arbeitern.

Aber sie ist in dieser Beschränkung vielleicht die speciellste und vielseitigste, die jemals über die Industrie eines Landestheiles erhoben ist, und für die hier in Rede stehende Untersuchung insbesondere noch durch die sehr speciellen Bemerkungen über Einflüsse der einzelnen Beschäftigungen auf die Gesundheit von Bedeutung.

c. Glarner Fabrikinspectionsberichte.

Endlich sind die, die Fabrikverhältnisse des Kantons Glarus in eingehendster Weise schildernden Berichte der Fabrikinspectionen dieses Kantons hier insbesondere dadurch beachtenswerth, daß sie — außer den üblichen Gegenständen der Schilderung, auch den Inhalt der Fabrikordnungen, die bei der Arbeit gewährten Rastzeiten, die Frage der Samstagsnachmittags-Arbeit und der Arbeit der Schwangeren und Wöchnerinnen und, in besonders ausführlicher Weise wieder den Einfluß der Fabrikarbeit auf die Gesundheit der Arbeitenden und die den Letzteren in den Fabriken drohenden Gefahren, sowie die dagegen zu treffenden Vorsichtsmaßregeln erörtern.

Dritter Abschnitt.

Allgemeine Erhebungen über die Zahl der Arbeiter, die Arbeitszeit und die Art und Höhe der Arbeitslöhne.

Schreite ich zur Frage, wie die hier in Rede stehende Enquete in ihrem allgemeineren statistischen Theile durchzuführen ist: so muß meines Dafürhaltens bei der großen Zahl richtiger, unumgänglicher Fragen, die sich bei dem Ueberblick über die bisherigen, ähnlichen Untersuchungen aufgedrängt haben, um so sorgfältiger jede entbehrliche Frage bei Seite gesetzt und überhaupt auf thunlichste Vereinfachung des Zahlenwerks Bedacht genommen werden.

Im Zweifel muß, schon um die Liebe zur Sache unter der großen

Zahl derjenigen, deren freiwillige, mühevolle Mitwirkung erwartet wird, nicht zu schwächen und auch möglichst sorgfältig erwogene Zahlen zu erhalten, eher zu wenig, als zu viel gefragt werden.

Auch wird es sich empfehlen, das Aeußere der auszufüllenden Listen möglichst schmuck, klar und durchsichtig einzurichten.

Listen, zu deren Ausfüllung es besonderer Tische bedarf, in Doppelfolioformat mit vielen Einlagebogen und Hunderten von Colonnen, wie sie in letzter Zeit Mode geworden sind, würden ihren Zweck hier ganz verfehlen. Auch würde der Enthusiasmus für Zählkarten hier meines Dafürhaltens übel angebracht sein.

Werden — wie es schon aus anderen Gründen sich empfiehlt — die auf die sanitären Verhältnisse bezüglichen Zahlen einer besonderen Tabelle überwiesen, von der unten die Rede sein wird, — so dürften sich die nothwendigsten Fragen derart concentriren lassen, daß sie nicht mehr als zwei große Quartseiten des geöffneten halben Bogens für sich in Anspruch nehmen. Ein solcher Bogen mit mehreren Einlagebogen, die aber nur die Seiten 2. und 3. wiederholen, dürfte dann für jeden Commissionsbezirk genügen. Der Druck derselben müßte auf weißem, festem, deckelpapierartigem Material erfolgen, und zur Erhöhung der Uebersichtlichkeit — durch feine, farbige Schattirungslinien zugleich zum Ausdruck bringen, ob die betreffende Colonne sich auf erwachsene oder unerwachsene, männliche oder weibliche Arbeiter bezieht.

Für die Colonnen selbst würde ich Eintheilung und Ueberschriften nach dem beigefügten Formular sub I. vorschlagen zu dem ich Folgendes bemerke:

1. Zu Bemerkung 1. desselben.

Wie unten zu zeigen versucht werden soll, erscheint es zunächst nicht räthlich, denjenigen Bestimmungen, die nach der deutschen Gewerbeordnung nur für Fabrikarbeiter gelten, auch für Lohnarbeiter außerhalb der Fabriken, Geltung verschaffen zu wollen. Und danach empfiehlt es sich denn auch, die hier in Rede stehende Enquete nicht über das Gebiet der Fabriken hinaus auszudehnen. Gewiß wäre es wünschenswerth, ähnliche Nachrichten, wie sie hier betreffs der Fabrikarbeiter erhoben werden sollen, auch von allen Handwerkern und Hausarbeitern zu haben. Aber die Aufgabe der Commissionen würde dadurch ganz enorm gesteigert, die Tüchtigkeit ihrer Leistungen und ihr guter Wille voraussichtlich erheblich verringert und doch, wenn eben die zunächst beabsichtigte Reform diese letzten Categorien von Arbeitern nicht umfassen soll, practisch wenig erreicht werden.

Selbst wenn eine Ausdehnung der gedachten Art für später beabsichtigt werden sollte, wird es immerhin besser sein, künftig eine erweiterte Enquete von Neuem durchzuführen, als zunächst durch zu hoch gestellte Forderungen das Wenigere in Frage zu stellen.

Natürlich muß aber dann, wenn jene Enquete nur die Fabriken behandelt, der Begriff der letzteren dem Zweifel entrückt sein. Und das ist leider nicht anders zu erreichen, als durch starre Zahlenvorschrift.

In der wissenschaftlichen Behandlung[1]) mag es genügen, unter Fabriken „größere gewerbliche Etablissements" oder solche „mit einer größeren Anzahl von Arbeitern", oder aber solche zu verstehen, in denen jugendliche Personen „nicht als Lehrlinge zur Erlernung des Geschäfts", sondern „in der Eigenschaft als einseitige Arbeitskräfte"[2]) beschäftigt werden.

Aber gesetzliche Bestimmungen sind auf solche Umschreibungen, und, wenn sie so weitläufig in das Gesetz aufgenommen würden, wie in dem schon erwähnten Thurgauer Entwurf von 1868[3]), nicht zu basiren[4]), und ebensowenig würden sie ausreichen, um eine einigermaßen gleichmäßige Enquete zur Durchführung zu bringen.

Zu Beidem ist es, bei den leisen unmerklichen Uebergängen zwischen dem, was man im gewöhnlichen Leben Fabrik und Handwerk nennt, und bei dem Mangel jeder andern festen Handhabe durchaus geboten, unnachsichtlich eine bestimmte Ziffer der Arbeiterzahl entscheiden zu lassen.

Daß das in der deutschen Gewerbeordnung ebenso wie in den ihr zu Grunde liegenden bezüglichen preußischen Bestimmungen und in der baierischen Verordnung von 1840 versäumt worden ist, hat sich schon schwer gerächt. Und in dieser Beziehung verdienen das französische Gesetz von 1841, das österreichische Gesetz von 1860, das sächsische von 1861, das englische von 1867, ebenso wie der belgische Gesetzentwurf von 1846, der französische von 1847 und der St. Galler von 1872[5]) — welche alle gleich den von Schweitzer[6]) und resp. von Bebel[7]) zur deutschen Gewerbeordnung gestellten Amendements von 1869 und dem Vorschlage der zweiten Fabrikinspection des Kantons Glarus

---

[1]) Natürlich auch nicht immer.

[2]) Diesen Gesichtspunkt haben schon frühere Verordnungen der preußischen Regierung hervorgehoben, insbesondere diejenige vom 18. August 1853, ebenso neuerdings die sächsische Ausführungsverordnung zur deutschen Gewerbeordnung (§. 49), die Thurgauer Fabrik=Commission (Bericht derselben p. 26 u. 142) u. s. w. vgl. auch Brentano zu den Verhandlungen der Eisenacher Versammlung p. 57.

[3]) a. a. O. p. 142.

[4]) Vgl. darüber auch den Bericht der Commission der Handels= und Gewerbekammer Plauen p. 4, und Concordia, Jhrg. 1872 p. 130. (Die erwähnte Bestimmung der sächsischen Ausführungsverordnung sei — „zum Theil nichtssagend, zum Theil offenbar unrichtig — da sowohl bei fabrikmäßigem, als auch bei bloßem Handwerksbetriebe einestheils Lehrlinge und anderntheils bloße Arbeiter vorkommen, und in den meisten Fällen jugendliche Arbeiter zugleich Lehrlinge sein werden").

[5]) Die gedachten Gesetze und Entwürfe außer den schweizerischen, dem österreichischen und dem sächsischen vgl. in den Documents ꝛc. (Bruxelles 1871).

[6]) Vgl. Verhandlungen des Reichstages a. a. O. p. 674.

[7]) a. a. O. p. 626 u. 632.

von demselben Jahre, eine bestimmte Zahl von Arbeitern zum Criterium des Begriffs Fabriken erhoben, den Vorzug. Das gleiche Verfahren schlug übrigens auch der schweizerische Bundesrath ein, um für die eidgenössische Fabrikstatistik ein festes Fundament zu gewinnen, das gleiche das oben eingehend besprochene Project deutscher Gewerbestatistik, bei der Abgränzung des Gebiets der Fragebogen und Fragekarten 2c.

Nicht leicht ist es allerdings, die richtige — oder besser ausgedrückt, die den Zwecken am meisten entsprechende Ziffer zu finden.

Sieht man ab von dem englischen Gesetze, welches die Ziffer 50 entscheidend sein läßt[1]), so variiren die andern eben gedachten Gesetze und Gesetzes-Entwürfe nur zwischen den Ziffern 10 und 20.

20 Arbeiter sind entscheidend im französischen Gesetz von 1841, dem belgischen Entwurf von 1846, der österreichischen Gewerbeordnung von 1860[2]) und dem sächsischen Gesetz von 1861, dagegen

10 in dem, in Folge des ausgezeichneten Berichts von Dupin[3]) von der französischen Regierung im Jahre 1847 ausgearbeiteten Gesetzentwurf[4]), desgleichen in dem Aargauer Gesetz von 1862 und dem St. Galler Entwurf von 1871. Ebenso lag diese Ziffer dem gedachten Amendement Schweitzers und resp. Bebels von 1869 zu Grunde, und auch die fabrikstatistischen Aufnahmen haben diese Ziffer vorzugsweise entscheidend sein lassen: so z. B. die eidgenössische von 1870 und die daran sich schließende besondere Basler Fabrikstatistik; ebenso unterschied die gefeierte Pariser Industriestatistik zwischen Etablissements mit mehr und weniger als 10 Arbeitern 2c.

Freilich hätte im vorliegenden Falle die Ziffer 20 den Vorzug, daß sie in den beiden industriereichsten Gebieten des deutschen Reichs früher entscheidend gewesen resp. noch gegenwärtig in Gültigkeit ist: in Sachsen nach dem Gewerbegesetz von 1861, und in Elsaß-Lothringen nach dem noch heute dort geltenden französischen Gesetze von 1841.

Dennoch scheint es mir nicht rathsam, diesem Beispiel hier zu folgen.

Schon der französische Gesetzesentwurf von 1847 fand, wie erwähnt ist, die Ziffer 20 zu weit gegriffen. Auch werden Handwerke im deutschen Sinne des Worts mit mehr als 10 Arbeitern in geschlossenen Räumen, wenngleich nicht selten, doch jedenfalls sehr in der Minderheit sein. Und wenn es nun einmal, nach den oben motivirten Vorschlägen rathsam ist, die hier in Rede stehenden statistischen Aufnahmen nicht auf alle Handwerke auszudehnen, so ist doch jedenfalls das räthlich, innerhalb des so gesetzten Gebiets die Gränzen nicht zu enge, sondern eher zu weit

[1]) Vgl. Gesetz vom 15. August 1867 Abth. 7 und 12.
[2]) Vgl. Plener a. a. O. p. 78 Anmerkg 2.
[3]) Siehe diesen sehr bemerkenswerthen Bericht in den Documents p. 346—367.
[4]) a. a. O. p. 105 ff.

zu setzen, um statistische Unterlagen auch dann zur Hand zu haben, wenn die in Aussicht zu nehmende Gesetzesreform den Begriff Fabrik recht weit faßt.

Nach alledem erscheint es mir also rathsam, bei den hier in Rede stehenden Aufnahmen ebenso wie bei den erwähnten schweizerischen, die Ziffer 10 entscheidend sein zu lassen [1]).

Nun ist es freilich in vielen der oben gedachten Bestimmungen nicht die Arbeiterzahl allein, welche entscheidet, sondern es wird z. B. im französischen Gesetz von 1841, in dem belgischen Entwurf von 1846, in dem Züricher Gesetz von 1859, in dem St. Galler Entwurf von 1872 und ebenso in den Bestimmungen über die gedachte eidgenössische und resp. Basler Fabrikstatistik der Begriff Fabrik — ganz abgesehen von der Arbeiterzahl — auch dann als zutreffend angesehen, wenn Maschinen — und zwar in der Regel Maschinen, die durch Wasser oder Dampfkraft in Bewegung gesetzt werden — in dem betreffenden gewerblichen Etablissement thätig sind [2]).

Von solcher Erweiterung jenes Begriffs würde der Unterzeichnete indessen im Interesse der Vereinfachung und größeren Sicherheit der Auffassung Abstand zu nehmen rathen, und beruft sich für die Thunlichkeit solchen Vorgehens — abgesehen von der Pariser Industriestatistik, die der Maschinen bei der schon gedachten Unterscheidung nicht erwähnte, auf die Bestimmungen des französischen Gesetzentwurfs von 1847 [3]), des Aargauer Gesetzes von 1862 rc., die jene Erweiterung ebenfalls nicht kennen. Verändert sich die Zahl der Arbeiter im Laufe des Jahres, so genügt nach französischer Vorschrift der Umstand, daß sie einmal im Jahre jene Ziffer überstiegen hat, um die betreffende Anstalt als Fabrik erscheinen zu lassen (vergl. z. B. Circularerlaß vom 12. December 1868, Documents pag. 39 und auch den französischen Gesetzentwurf von 1847, ibid. pag. 105 ff.). Eine solche Vorschrift ist dort nöthig, um Gesetzesumgehungen zu vermeiden. Bei den hier in Rede stehenden statistischen Aufnahmen hingegen erscheint es zweckentsprechender, entweder die Zahl der im größeren Theil des Jahres beschäftigten Arbeiter oder aber die Zahl

---

[1]) Diese Ziffer noch kleiner, etwa auf 5 zu setzen, um Uebereinstimmung mit der gedachten Scheidung im Project deutscher Gewerbestatistik zu erzielen, würde ich nicht rathen. Letztere Unterscheidung trifft übrigens auch gar nicht den Gegensatz von Fabrik und Handwerk und war das Ergebniß eines Compromisses zwischen denen, die die Ziffer 2, und denen, die die Ziffer 10 (!) festgehalten sehen wollten.

[2]) Vgl. auch den Vorschlag der zweiten Glarner Fabrik-Inspection (p. 29 des Berichts. Glarus 1869.)

[3]) Documents p. 106. Dieser Entwurf sollte nach Artikel 1 Anwendung finden auf les manufactures, les fabriques, les usines, les chantiers et ateliers occupant du moins dix personnes de tout âge et de tout sexe; ou cinq personnes, enfants, adolescents ou femmes.

der zur Zeit der Aufnahme beschäftigten Arbeiter entscheidend sein zu lassen. Und da erstere Zahl nicht leicht zu ermitteln und noch schwerer zu controlliren sein möchte, ist der anderen Alternative hier der Vorzug zu geben.

Auf Hüttenwerke, Salinen und Bergwerke hat sich — worauf unten noch zurückgekommen werden wird — die Gesetzesreform, also auch die Enquete, mitzubeziehen. Für alle diese Unternehmungen dürfte auch im Wesentlichen dasselbe Formular genügen, das den Fabriken dient. Nur bei den Bergwerken bedarf es noch der Unterscheidung zwischen über und unter Tage arbeitenden Personen, welche, um die Tabellen möglichst einfach und übersichtlich zu erhalten, meines Dafürhaltens am Besten so durchzuführen ist, daß etwa Tabellen auf weißem Papier für Fabriken, Hüttenwerke und Salinen bestimmt werden, Tabellen derselben Art auf hellbraunem Papier für Bergwerke, und in diesen parallel laufende wagrechte Linien gewissermaßen die Erdoberfläche versinnbildlichen. Jedes einzelne Bergwerk würde sich — so zu sagen — an je eine dieser in weitem Abstande von einander laufenden Linien der Art anzulehnen haben, daß die Zahlen über derselben die über Tage, die darunter die unter Tage beschäftigten Arbeiter beträfen.

Natürlich müßten danach auch Titel und Bemerkungen auf den braunen Tabellen etwas anders ausfallen.

2) Zu Bemerkung 2 und Spalte 2—17 des Formulars I.

Wissenswerth an sich zwar, aber für den hier in Rede stehenden socialstatistischen Zweck entbehrlich und daher verwerflich erschien die Einfügung einer besonderen Colonne für dasjenige Personal, welches das Project der deutschen Gewerbestatistik, meines Dafürhalten nicht ganz ausreichend, als Directions-, Aufsichts- und Rechnungspersonal, die eidgenössische Statistik von 1870 (vgl. über Basel a. a. O. pag. 48) als Angestellte (Bureauangestellte, Contremaitres, Werkführer, Aufseher, Ferger 2c.), am umfassendsten aber die deutsche Gewerkvereinsstatistik: als Arbeiter mit höherer Stellung (Meister, Vorarbeiter, Ingenieure, Zeichner 2c.) bezeichnet. Letzteren Worten ist die Fassung der Bemerkung 2 nachgebildet [1]).

Die Scheidung der Altersklassen in Spalte 3 ff. lehnt sich nicht nur an die Bestimmungen der Gewerbeordnung, sondern entspricht im Allgemeinen auch dem Herkommen bei derartigen Enqueten in andern Ländern. So unterschied die belgische Gewerbestatistik von 1846 und 1866 die Altersklassen von

unter 9, 9—12, 12—16 und über 16 Jahren,

---

[1]) Vgl. deutsche Gewerkvereinsstatistik sub No. 9 (gewerbliche Stellung der Mitglieder).

die gedachten Pariser Industrieaufnahmen:

bis 16 und über 16 Jahren, die Klassen von 6—12, 12,

die eidgenössischen Aufnahmen von 1868 und 1869:

Kinder unter 10 Jahren, von 10—12, 12—14, 14—16 Jahren,

und endlich die belgische Minen-Enquete von 1869:

Arbeiter unter 14 Jahren, von 14—16 und über 16 Jahren.

Die Scheidung nach dem Geschlechte innerhalb dieser Altersklassen ist nicht immer durchgeführt worden. Sie fehlt z. B. bei der oben gedachten eidgenössischen Aufnahme. Und sie scheint mir auch bei Kindern unter 12 Jahren, die doch nur sehr ausnahmsweise in der Tabelle überhaupt erscheinen werden (§. 128 der Gewerbeordnung), entbehrlich und daher zu verwerfen. In den höheren Altersklassen muß sie aber meines Dafürhaltens, wenigstens in Spalte 6—13, ebenso Platz finden, wie die Scheidung von verheiratheten und unverheiratheten Arbeitern. Daß bei solchem Vorgehen freilich die Summe aller männlichen und aller weiblichen Arbeiter nicht gefunden werden kann, sondern die Gesammtsumme in Spalte 14 genügen muß, wird — schon wegen der fehlenden Rechnungscontrolle — Manchem sehr schmerzlich sein. Meines Dafürhaltens aber ist auf solche Controlle, die durch bekannte Operationen leicht umgangen werden kann und dabei oft Veranlassung von Fälschungen ist, kein Gewicht zu legen, wohl aber darauf, daß bei Spalte 5 und 14 durch jene Nichtscheidung zwei Colonnen erspart werden.

3) Zu Spalte 15—18.

Diese Spalten sollen die Frage beantworten, ob und in welchem Umfange in den einzelnen Anstalten auch des Nachts gearbeitet wird. Es ist dies natürlich eine sehr wichtige Frage, namentlich mit Bezug auf die Bestimmung in Absatz 2 §. 129 a. a. O. und deren weitere Ausdehnung, von der unten die Rede sein wird. Doch erscheint es immerhin zulässig, die Zahl der bezüglichen Colonnen, wie geschehen, zu mindern; freilich ist auch erheblich, daß die Zahl der Nachtarbeiter nach der Lebhaftigkeit des Geschäftes im Allgemeinen erheblichen, ja stärkeren Schwankungen unterliegt, als die Zahl der Arbeiter überhaupt, weßhalb in Frage kommen mußte, ob es genüge, nur die Zeit der Aufnahme ins Auge zu fassen, oder ob, wie in den folgenden Colonnen, zwischen Zeiten regelmäßigen und besonders lebhaften Geschäftsganges zu unterscheiden wäre. Indessen ist dem Ersteren der Vorzug gegeben, da eine Unterscheidung letzterer Art, die überdies dem subjectiven Ermessen natürlich ein weites Feld läßt, meines Erachtens die Tabellen zu complicirt gemacht hätte. Aus gleichem Grunde ist auch davon Abstand genommen, die Länge der Nachtarbeit, den Beginn und Anfang derselben und die Löhne für solche Arbeit besonders festzustellen.

4) Zu Spalte 19—26 des Formulars I. und Bemerkung 5.

Hier ist zur Bestimmung der Länge der Arbeitszeit überhaupt, trotz der soeben angedeuteten Bedenken, der Unterscheidung zwischen Zeiten regelmäßigen und besonders lebhaften Geschäftsgangs Raum gegeben, um auch das Maximum der, insbesondere von den jugendlichen und weiblichen Arbeitern zu bewältigenden Arbeit übersehen zu können. Die Angabe über die Dauer dieser erhöhten Arbeitszeit bei besonders lebhaftem Geschäftsgange in Spalte 27 soll jenen Angaben etwas festeren Gehalt geben.

Variirt auch bei regelmäßigem Geschäftsgange die Dauer der Arbeitszeit nach Winters- und Sommerszeit, so ist dies meines Dafürhaltens — im Interesse der von mir, wie bemerkt sehr hoch gestellten Forderung möglichster Einfachheit der Colonnen — durch getrennte Angaben unter einander mit vorgerücktem W. und S. zu denselben Colonnen (vgl. Bemerkung 5 des Formulars I.) anzugeben. Sehr häufig ist es aber auch, z. B. nach Ausweis der sehr ausführlichen Angaben in der schon erwähnten, von der Wiener Handels- und Gewerbekammer herausgegebenen Darstellung der Arbeits- und Lohnverhältnisse Niederösterreichs der Fall, daß innerhalb derselben Anstalt und derselben Jahreszeit die Arbeitszeiten nach den verschiedenen Functionen der Arbeiter verschieden sind. In solchen Fällen würde es freilich zu weit führen, wenn innerhalb der in der Tabelle schon geschiedenen Categorien, die einzelnen Arbeiterklassen noch getrennt behandelt würden. Doch scheint es räthlich, daß unter der in den Tabellen aufzuführenden Durchschnittsstundenzahl in Parenthese wenigstens noch die Minimal- und Maximalstundenzahl zum Ausdruck kommt. Ein Weiteres, namentlich eine Aufnahme über die Zahl derjenigen, die am längsten und am wenigsten lange arbeiten, erschien, um die Tabellen einfach zu erhalten, nicht räthlich und übrigens auch wenig erheblich, so lange nicht auch den betreffenden Zwischenstufen Aufmerksamkeit geschenkt wird, was natürlich viel zu weit führen würde.

Ebenso wenig schien es räthlich, wie es z. B. noch bei den eidgenössischen Aufnahmen von 1868 und 1869 geschah, nach der täglichen Arbeitszeit zu fragen, da in einer sehr großen, in Zukunft hoffentlich sich noch steigernden Zahl von Orten die Dauer der Arbeit am Sonnabend eine erheblich geringere ist, als an andern Wochentagen. Mit Rücksicht darauf ist die Frage nach der wöchentlichen Arbeitsstundenzahl jedenfalls mehr empfehlenswerth.

5) Zu Spalte 28—35 und Bemerkung 6.

Diese Spalten lehnen sich enge an die bezüglichen Aufnahmen der Basler Fabrikstatistik von 1870 an. Sie haben sich also in gewissem Umfange schon practisch bewährt. Namentlich ist dort auch neben dem

Durchschnittslohn mit Erfolg der Minimal- und Maximallohn zum Ausdrucke zu bringen versucht, wovon übrigens Aehnliches gilt, wie von den oben erwähnten Angaben über die längste und kürzeste Arbeitszeit. Auch die Reduction des Zeit- wie des Stücklohns auf Wochenlohn ist dort schon adoptirt worden. Daß eine derartige Reduction von Stücklohn auf Zeitlohn überhaupt nothwendig ist, ist schon früher bemerkt [1]). Gerade den Wochenlohn aber zum Generalnenner zu verwenden, empfiehlt sich nicht nur wegen der — wie bemerkt — vielfach abgekürzten Samstagsarbeit, welche den Begriff Tagelohn zu einem zweifelhaften macht, sondern auch deßhalb, weil die Auszahlung der Löhne in den sicherlich bei Weitem meisten Fällen wöchentlich geschieht, und die auf die Woche bezüglichen Angaben also die am bequemsten festzustellenden sind. Aus gleichem Grunde, d. h. mit Rücksicht auf die in jeder Weise zu erstrebende Bequemlichkeit und Leichtigkeit der Erhebung ist es auch durchaus nothwendig, nicht etwa eine Berechnung des Lohns nach Mark oder Thaler zu verlangen, sondern sich mit der Angabe in der noch landesüblichen Münze zu begnügen, die bezahlte Kalkulatoren später beliebig verwandeln mögen.

6) Zu Bemerkung 6.

Die Dauer der todten Saison in den einzelnen Geschäften ist gewiß von großer Wichtigkeit. Auf sie haben sich in neuerer Zeit die Pariser und Wiener Industrie-Enqueten, ebenso wie die Thätigkeit der nordamerikanischen bureaus of statistics of labor (z. B. das Bostoner, vgl. das von Engel a. a. O. mitgetheilte Fragenschema Nr. 31) bezogen, auch tendirten dahin die projectirten Berliner und Wiener Gewerbeaufnahmen von 1855 resp. 1870 (vgl. a. a. O. pag. 399 und 400). Doch ist der Begriff der todten Saison — abgesehen davon, daß er mehr das Handwerk, als die Fabriken interessirt — im Grunde ein so unbestimmter, von subjectiver Auffassung abhängiger, daß es nicht rathsam erscheint, seiner außerhalb der Colonne 38 (Bemerkungen) in den Tabellen zu gedenken und diese dadurch noch complicirter zu machen. Ebenso schien es im Interesse der Uebersichtlichkeit der Tabellen nicht rathsam, Anfangs- und Endzeit der Arbeit und resp. der Arbeitspausen in jene Tabelle einrücken zu lassen. Bemerkungen indessen über diesen und jenen Gegenstand (in Spalte 38) Seitens solcher, die denselben Aufmerksamkeit zu schenken willens wären, müssen als erwünscht angesehen werden.

Entbehrlich erschien sodann auch Aufnahme jener Fragen der Pariser Industrie-Enquete und der belgischen Minen-Enquete von 1869:

a) ob die Arbeiter am Ort der Arbeit wohnen oder nicht,

b) ob sie ständige oder nicht ständige Arbeiter sind, und

[1]) Vergl. Seite 144, Anmerk. 1.

c) ob sie — so weit jugendlich — sich im Lehrlingsverhältniß befinden.

Alle diese Fragen würden die in Rede stehenden Tabellen meines Dafürhaltens über Gebühr vergrößern. Und es kommt insbesondere auch in Betracht, daß auf die Fragen ad b und c sehr häufig nicht mit der nöthigen Bestimmtheit zu antworten sein würde, die Frage a aber ohne Kenntniß der betreffenden Incommunialisirungsverhältnisse, insbesondere der Gemeindeverhältnisse der um einen größeren Ort gelegenen Ausbauten, Dörfer ꝛc. fast irrelevant ist.

So viel über die allgemeinen statistischen Aufnahmen an sich.

Bezüglich der Verarbeitung derselben enthalte ich mich hier weiterer Ausführung, und bemerke nur, daß es sich empfehlen wird, bei ihr — und erst bei ihr — die einzelnen Gewerbszweige im Anschluß an die in Aussicht genommene Eintheilung der deutschen Gewerbestatistik zu classifiziren. Um letzteres zu erleichtern und hierbei etwaige Irrthümer zu vermeiden, zu denen ungenaue Charakterisirungen der Geschäfte in Spalte 3 führen könnten, wird es sich vielleicht empfehlen, auf dem Rücken der Tabelle hinter Bemerkung 6 eine kleine Uebersicht jener Eintheilung nach Classen und Gruppen (etwa diejenige pag. 29 ff. a. a. O.) zum Abdruck zu bringen und die Aufnahme-Commissionen anzuweisen, daß sie danach Gruppe und Klasse jedes Geschäfts durch Anfügung der entsprechenden römischen und arabischen Ziffern zu bezeichnen hätten.

Mit Ausfüllung jener Tabellen wäre indessen die statistische Thätigkeit jener Commissionen noch nicht beendigt.

Zunächst bedarf es, um die wirkliche Höhe der Löhne — die Kaufkraft des als Lohn ausgezahlten Geldes — beurtheilen zu können, noch genereller Angaben über die Kosten des durchschnittlichen Bedarfs der Arbeiter, wie solche in umfassender Weise z. B. die englische Regierung in den oben schon erwähnten reports und further reports respecting the condition of the industrial classes and the purchase power of money, einsammeln läßt, und wie sie neuerer Zeit im Einzelnen auch von deutschen, die Arbeiterverhältnisse behandelnden Zeitschriften, z. B. der Concordia, unter der Aufschrift „Budget einer Arbeiterfamilie" oder „Zur Statistik der Arbeitslöhne" (über Barmen, Berlin, Pforzheim, Magdeburg, Stuttgart ꝛc.) in sehr dankenswerther Weise mitgetheilt sind.

Es wird sich empfehlen, daß zu diesem Behufe jede Commission, resp. der Vorsitzende derselben nach dem ihm zu Gebote stehenden Material, darüber, wie sich die Durchschnittspreise folgender Artikel, nämlich von Rindfleisch, Schweinefleisch, Milch, Roggen- und Weizenbrod, Kartoffeln und Brennholz (resp. Kohlen) im Haupt-

ort des Commissionsbezirks in den letzten 3 Jahren gestaltet haben [1]), nach den landesüblichen resp. den in den bezüglichen amtlichen Notirungen geführten Maaßen und Münzen bestimmte Angaben machen und ferner schätzungsweise bemerken, was dort ungefähr ein einzelner Arbei-

[1]) Vergl. die schon erwähnten Angaben über Lohnstatistik rc. rc. in der Concordia Jahrg. 1871, p. 70 f., 1872 p. 30 f., p. 275 f., p. 290 f. und p. 300, 1873 p. 102 f. rc. rc. In England ist, um the purchase power of money erkennen zu lassen, nach dem schon erwähnten Erlaß vom 7. Juni 1870 folgendes summarische Schema auszufüllen:

PURCHASE POWER OF MONEY.

	Currency		Purchase power
	Local	British	
Labour			
Provisions			

Die Details, an deren Hand die letzte Colonne — natürlich nur für Labour — auszufüllen ist, sind dem Ermessen der Beamten überlassen. Für Rom z. B. lautet die Aufstellung des Berichts vom 23. November 1870 (p. 323 Further Reports. London 1870) wie folgt:

PURCHASE POWER OF MONEY.

	Currency		Purchase power
	Local	British	
Labour:			
the Roman common labourer receives daily	3 pauls, or $1^1/_2$ franc	1 *s.* $2^1/_2$ *d.*	equal to 2 *s.*
the superior workman	5 „ „ $2^1/_2$ „	2 *s.* 3 *d.*	„ „ 3 *s.*
Provisions:			
beef, 12 ozs, to the pound	9 soldi	about 4 *d.*	
real	12 „	„ $5^1/_2$ *d.*	

ter für eine Stube oder Kammer und was ungefähr eine Arbeiterfamilie von Mann, Frau und 2—3 Kindern für eine Wohnung von Stube und Kammer ausgeben, oder, resp. wenn die Inanspruchnahme solcher Räumlichkeiten für die Arbeiter im Allgemeinen dort nicht üblich ist, etwa auszugeben haben würden. Angaben über Kleidung und Wäsche dürften zu weit führen.

Dagegen dürfte es sich empfehlen, mit jenen Notizen Angaben darüber zu verbinden:

1) was am gedachten Ort[1]) die Fabrikarbeiter im Allgemeinen
   a) an den Staat, und
   b) an die verschiedenen Gemeinden (Orts-, Kreis-, Provinzial-, Kirchengemeinden 2c.)

   an persönlichen directen Abgaben (Personalsteuer, Classensteuer, Einkommensteuer 2c.) jährlich zu zahlen hat, und:

2) wie hoch das Schulgeld am gedachten Orte für jedes Kind ist.

Es macht die letztere Ausgabe, wie z. B. aus Jacobi's Darstellung der Arbeitslöhne in Niederschlesien (Zeitschrift des k. preuß. statist. Bureaus, Jahrg. 1868 pag. 326 ff.) und aus der Notiz über die Pforzheimer Arbeiterverhältnisse (pag. 30 f. der Concordia Jahrg. 1872) erhellt, eine sehr erhebliche Quote im Budget der Arbeiterfamilien aus, die, so lange noch Schulgeld entrichtet wird, nicht unbeachtet gelassen werden darf.

Endlich werden die Enquete-Commissionen eine Reihe besonderer Feststellungen vorzunehmen haben, die sich gleich den zuletzt gedachten im Allgemeinen nicht zu specieller tabellarischer Darstellung eignen, die sich aber zugleich so enge an die Frage der Reform deutscher Fabrikgesetzgebung anlehnen, daß sie gemeinschaftlich mit dieser im folgenden Abschnitte Behandlung finden sollen.

---

[1]) Von jedem einzelnen Ort dergleichen Nachrichten einzufordern dürfte zu weit führen.

Vierter Abschnitt.

Feststellungen über die bisherige Durchführung und Gutachten über die Reform der deutschen Fabrikgesetzgebung.

1. Allgemeines.

Natürlich werden die Enquete-Commissionen auf Grund der von ihnen vorgenommenen statistischen Feststellungen und der dabei gewonnenen Kenntnisse zum großen Theil auch besonders gut befähigt sein, Urtheile und Gutachten über Fragen der Gesetzgebungsreform abzugeben. Ein anderer großer Theil derselben wird aber solcher Aufgabe nicht gewachsen sein und sich mit seinen Anschauungen nicht über den Kreis seiner nächsten Umgebung zu erheben vermögen. Es erwächst daher aus der sehr großen Zahl kleiner Commissionen, wie sie oben vorgeschlagen sind, und wie sie zur Durchführung der bisher behandelten statistischen Feststellungen kaum zu entbehren sein möchten — für den hier in Rede stehenden Theil der Enquete die Schwierigkeit, daß entweder eine gewisse Auswahl unter ihnen behufs Abgabe jener Gutachten getroffen werden müßte, oder aber die Centralkommission der Gefahr ausgesetzt ist, neben erheblichen und werthvollen Gutachten nach eine Masse gleichgültigen oder ungeeigneten Materials zu erhalten, das von dem bessern nicht immer leicht zu sondern sein wird.

Indessen ist letzterer Uebelstand nicht zu umgehen. Zur Scheidung zwischen Commissionen, die zu Gutachten befähigt, und solchen, die es nicht sind, wird es an geeignetem Anhalt fehlen. Und man wird nicht umhin können, wenn man eine Commission hört, alle zu hören. Nur wird man natürlich die abgegebenen Voten nicht zu zählen, sondern unter Berücksichtigung ihrer Urheber zu wägen haben. Und es wird insbesondere auch Aufgabe der Landes- oder Bezirkverwaltungsbehörden sein, die besonders vorzüglichen und nach den Urhebern besonders bemerkenswerthen Auslassungen schon in dem die eingesammelten Feststellungen und wichtigeren Gutachten begleitenden Berichte speziell hervorzuheben.

Auch dürfte es sich empfehlen, die Abgabe der hier in Rede stehenden Urtheile und Gutachten von den Commissionen überall nicht zu verlangen, sondern sie ihnen nur anheim zu geben. Schon dadurch wird manche unnütze Schreiberei vermieden werden, während Derjenige, der Verständniß der Sache hat, von ihrer Wichtigkeit im Allgemeinen so durchdrungen sein wird, daß das bloße Anheimgeben der Beantwortung gewisser ihm in dieser Beziehung gestellter Fragen ihn sicherlich zur Kundgebung seiner Ansicht veranlassen wird.

Außer jenen Commissionen werden aber über diese Fragen auch Andere zu hören sein: so die oben schon gedachten Verbände von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, die Handels- und Gewerbe-Kammern einerseits und die

Gewerkvereine, Gewerkschaften und ähnliche Verbände andrerseits, desgleichen die Magisträte der wichtigeren Städte und die Kreis- und Bezirks-Verwaltungsbehörden. Auch werden einzelne hervorragende Industrielle in dieser Beziehung besonders anzugehen sein, und außerdem wird es sich natürlich empfehlen, in der Presse — der wissenschaftlichen und Tagesliteratur —, eine möglichst vielseitige Erörterung jener Fragen anzuregen.

Gehe ich danach zu den Objekten der hier in Rede stehenden besonderen Feststellungen und abzugebenden Gutachten über, so sei im Allgemeinen zunächst hervorgehoben, daß bei der hier in Rede stehenden Reform deutscher Fabrikgesetzgebung m. E. sowohl wegen bisheriger Nichtausführung eines sehr großen Theils der gegebenen Vorschriften, die ich als bekannt voraussetze, als auch wegen der dabei in Betracht kommenden mannigfaltigen sehr schwierigen Verhältnisse mit großer Vorsicht, Schritt für Schritt, vorzugehen ist. Es wird im Einzelnen zu ändern, zu bessern und manches Wesentliche nachzuholen sein, was bei summarischer Behandlung der ganzen, unendlich weite Gebiete umfassenden Gewerbegesetzgebung im Jahre 1869 nicht gehörig Beachtung fand, und was die auf diesem Gebiete unglaublich rasch sich entwickelnden Verhältnisse als neues Bedürfniß uns an die Hand gegeben haben. Aber die Hauptsache umgestalten zu wollen, ehe sie in's Leben gerufen ist, wäre thörichtes Beginnen, ganz abgesehen davon, daß mit den Faktoren, durch die jene Reform zu bewirken ist, zu rechnen bleibt.

Diese Gesichtspunkte sind für mich auch wesentlich bei der Frage, ob die bisher für die Beschäftigung jugendlicher Fabrikarbeiter vorgeschriebenen Beschränkungen auf die Arbeit im Handwerk und Hausindustrie auszudehnen und darnach die Enquete einzurichten sei.

Nach längerem Erwägen glaube ich das Letztere verneinen zu müssen. Es ist unendlich oft gesagt, daß die Anstrengung der jugendlichen Arbeiter in Kleingewerben und auch in der Hausindustrie oft sehr viel größer sei, als in den Fabriken, daß die Gesundheit in hohen großen Fabriksälen viel weniger Gefahren ausgesetzt und eher zu bewahren sei, als in den oft dumpfen, ungesunden dunkeln Räumen der Kleinmeister, daß es irrationell sei, bei einer Zahl von 11 oder resp. 21 Arbeitern im Etablissement Bestimmungen durchführen zu wollen, die bei 10 oder 20 Arbeitern nicht Gültigkeit hätten, daß darin auch eine große Gefahr und Versuchung zur Umgehung der Gesetze und ebenso eine die Gerechtigkeit verletzende Begünstigung der Kleingewerbe liege, die dahin führe, daß sich jene gefährliche Ausbeutung jugendlicher Arbeiter, die man im Großgewerbe verhindern wolle, in den noch ungesunderen Räumen der Klein- und Haus-Industrie um so fester setze, daß aus allen diesen Gründen England in seiner workshop regulation act von 1867 die fabrikgesetzlichen Bestimmungen auf alle Handwerke ausgedehnt habe u. s. w.

Indessen wolle man andrerseits auch Folgendes erwägen:

Diejenigen Thätigkeiten, in denen den Unerwachsenen Anstrengungen

zugemuthet werden, sind regelmäßig nicht die gefährlichsten. So paradox es klingen mag, die Gefahr der Ueberanstrengung ist bei nicht anstrengenden Thätigkeiten die größte. Ich erinnere nur an die Textilindustrie, die zuerst beschränkende gesetzliche Bestimmungen gegen Ueberarbeit der Kinder erheischte, von der die ganze Fabrikgesetzgebung bekanntlich in England ihren Ausgang genommen hat und die doch den physischen Kräften unter allen Industrien vielleicht am wenigsten zumuthet [1]).

Gerade daß das der Fall ist, daß die Kinder selbst im größten Zustande der Erschlaffung, halb im Schlafe in ihr noch nützlich gemacht werden können, verursachte ihre Geist- und Körperschädigende Ausbeutung. Wo wirkliche Kraftanstrengung nöthig ist, verbietet sich Ueberanstrengung sehr bald von selbst. Denn sie zehrt eben die Kraft auf. Und jene noch so oft gehörten Hinweise darauf, daß doch z. B. im Schmiede-, Tischler-, Böttcher-, Zimmermanns-Handwerk 2c. ganz andere Anforderungen an die jugendlichen Kräfte gemacht würden [2]), als regelmäßig in Fabriken, sprechen, soweit sie überhaupt erheblich sind, weniger für als gegen die Nothwendigkeit, auch das Handwerk den Fabrikgesetzen unterthan zu machen. Gerade da, wo die wenigste Kraft von den Arbeitern verlangt wird, also wo Kohle oder Wasser den Faktor menschliche Kraft ersetzen, ist der Schutz am nöthigsten, und es ist nicht ohne Grund, daß die Thätigkeit von Maschinen in so manchen Gesetzen geradezu zur Bedingung des Platzgreifens der Fabrikgesetze gemacht ist [3]).

Dazu kommt die vielfache Thätigkeit im Freien, der Wechsel der Luft, überhaupt die Möglichkeit des Wechsels nach individuellem Bedürfniß, was alles das Handwerk zweifellos leichter erträglich macht, als die Stunde für Stunde an die unerbittlich und unermüdet fortarbeitende Maschine gebundene Thätigkeit in der Fabrik.

Wahrlich nicht mit Unrecht konnten bei den Verhandlungen über den Thurgauischen Fabrikgesetzentwurf von 1866 die Fabrikarbeiter Thurgau's sagen:

Man weise — nicht etwa auf den Bauer oder Handwerker hin mit der Bemerkung, daß diese oft im Schweiß ihres Angesichtes noch viel länger arbeiten müßten. Der wahrhaft kolossale Unterschied ist eben der, daß der Landmann beständig in frischer Luft sich aufhält, Gottes freie Natur zu seiner Werkstätte hat, und der Handwerker dem Fabrikarbeiter gegenüber insofern ein wahrer Freiherr ist, als er ja nach

---

[1]) Vergl. auch Engels: Die Lage der arbeitenden Klasse in England. 1848. p. 175 ff., 216 ff.

[2]) Vergl. z. B. den erwähnten Bericht der Commission der Handels- und Gewerbe-Kammer zu Plauen; desgl. Concordia, Jahrg. 1872. p. 115.

[3]) Ich erinnere nur an die ältern englischen Gesetze, das jetzige französische Gesetz, den St. Galler Gesetzentwurf von 1871, das Züricher Gesetz von 1859 2c.

Bedürfniß Pausen machen, Luftveränderungen vornehmen kann u. s. w.[1])

Aehnlich sprach sich Bürgermeister und Rath des Cantons Baselstadt bei Vorlage des Basler Fabrikgesetzes unter dem 7. Juni 1869 aus[2]):

> „Die Fabrikindustrie unterscheidet sich doch von jeder andern Arbeit sehr wesentlich. Sie bindet das Individuum viel mehr und macht es vielmehr zu einer Dependenz der Maschine, als sonst ein Gewerbe; eben deshalb liegt auch die Gefahr näher, sich und die seinigen im Dienst der Maschine bis auf einen schädlichen, des Menschen Leib und Geist beeinträchtigenden Grad abzunutzen."

Daß das zum Theile dadurch ausgeglichen werden kann, daß die Räume in Fabriken gesunder, heller, luftiger, auch wohl reinlicher gehalten werden können, ist gewiß richtig. Aber dem Können entspricht auf diesem Felde erstens nicht immer die Wirklichkeit. Und andrerseits kommen auch wieder die Gefahren der Maschinen in Betracht, die viel mehr Beaufsichtigung erheischen und, wo es an dieser mangelt, wie wir sogleich sehen werden, vielmehr Beschädigungen verursachen, als dies in der Klein- und Haus-Industrie gewöhnlich und möglich ist.

Den Hauptnachdruck möchte ich aber auf die Gefahr für die Sittlichkeit legen.

Unnütze, schlüpfrige und gemeine Redensarten werden auch in der Werkstätte selten ganz ausbleiben. Aber wo massenhaft Männer, Mädchen und Frauen und mit ihnen Kinder arbeiten und speisen, oft auch zusammen wohnen oder andernfalls gemeinsam nach Hause wandern, ist die Gefahr der sittlichen Vergiftung der Jugend natürlich eine unendlich viel größere.

Man vergleiche in dieser Beziehung z. B. außer den bezüglichen Schilderungen bei Engels und Marx, was der Abgeordnete Fritzsche, bei den Reichstagsverhandlungen über die Gewerbeordnung, aus eigener Erfahrung mittheilte:

> „Wer Fabrikarbeiter gewesen ist, wie ich, nur der kann wissen, wie nachtheilig der Umgang der Erwachsenen mit den Kindern in den Fabriken auf die Sittlichkeit der Kinder einwirkt. Es ist nicht möglich, daß die Ueberwachung in so strenger Weise durchgeführt wird, daß nicht hie und da einmal ein Wort fällt, welches auf das Kind einen nachtheiligen Eindruck ausübt."[3])

Schlagend sind aber vor Allem die Ergebnisse der in Thurgau und in Baselland dieserhalb angestellten Untersuchungen:

„Neben der körperlichen und geistigen Entartung" — heißt es im Berichte der Erziehungs-Direktion letztern Cantons vom 3. Januar 1868 — „zeigt sich bei den Fabrikkindern vor allem auch die sittliche Verschlechterung in einer oft erschreckenden Weise. Hier wirkt die Macht des Beispiels auf die

---

[1]) Bericht über das Thurgauische Fabrikwesen, Frauenfeld 1869, p. 18.
[2]) Rathschlag und Entwurf eines Fabrikgesetzes, 1869, p. 6.
[3]) Die Verhandlungen 2c. a. a. O., p. 684.

Kinder vom Arbeitssaale an, auf dem Heimwege, bis in das Wirthshaus hinein, das nicht selten noch vor dem Schlafengehen aufgesucht wird. Rohe, schlüpfrige Redensarten während der Arbeit vom Aufseher geduldet, ja oft ermuthigt, Ausgelassenheit und Unsittlichkeit auf dem Heimwege. — Genußsucht und Leichtsinn im häuslichen Leben! — Das jugendliche Gemüth wird verderbt in einem Alter, in welchem die bösen Neigungen in der Regel noch schlummern — Die Kinder, die Fabriken besuchen, sind in ihrer großen Mehrheit die schwächsten Schüler. — Sie üben auch in sittlicher Beziehung einen höchst beklagenswerthen Einfluß auf ihre Mitschüler aus u. s. w." [1])

Aehnlich sprachen sich — fast übereinstimmend — die meisten Gutachten der erwähnten Thurgauer Enquete aus [2]).

Wenn also durch eine nur die Fabrikarbeit beschränkende Gesetzgebung die Kinder zum Theil dem Handwerk oder der Hausindustrie zugetrieben würden, so ist dieses meines Dafürhaltens kein so großes Unglück, wie oft glauben gemacht wird.

Und auch den erwähnten Einwand einseitiger Begünstigung des Kleingewerbes halte ich heute, wo nach Lage der natürlichen Verhältnisse das Großgewerbe so unendliche Vorzüge genießt, daß jenes auf vielen Gebieten in seiner Existenz bedroht ist [3]), nicht für sehr schwer wiegend.

Die Zeiten, da man von Regierungsseite einer nur die Fabrikarbeit beschränkenden Gesetzgebung mit der Ausführung entgegentreten konnte, eine solche Gesetzgebung schließe die Gefahr in sich, „daß das schon absterbende und keiner gesetzlichen Regulirung unterworfene Kleingewerbe mit seiner schädlichen unkontrolirten langen Arbeitsdauer wieder neu aufleben würde" [4]) — sind hoffentlich vorüber. Und

---

[1]) Bericht und Gesetzentwurf, betr. Regulirung des Fabrikwesens im Canton Basel Landschaft. Liestal 1868. — Mittheilungen daraus enthält auch schon der früher erwähnte Bericht des eidgenössischen statistischen Bureaus über die Ergebnisse der in Folge des Beschlusses der Bundesversammlung vom 24. Juli 1868 angeordneten Untersuchung über die Arbeit der Fabrikkinder vom 18. Juli 1869.

[2]) Wenn Brentano a. a. O. (Verhandlungen der Eisenacher Versammlung, p. 14, und Jahrbücher für Nationalökonomie 1872, Bd. II. p. 192) sagt: „Man hat geltend gemacht, daß die Arbeit in den Kleingewerben und den Hausindustrien länger, anstrengender und entsittlichender sei, als in den Fabriken und man hat diese Angaben durch entsetzliche Thatsachen belegt", so setze ich in die allgemeine Gültigkeit dieser — nicht mitgetheilten — Belege bezüglich der Entsittlichung einige Zweifel. Der Bericht der Commission der Plauen'schen Handelskammer, den Brentano so oft in Bezug nimmt, drückt sich in dieser Beziehung sehr reservirt aus (p. 6, Abs. 2), desgl. die Aeußerung der Chemnitzer Handelskammer-Commission, p. 230. Concordia, Jahrg. 1872.

[3]) Zählt, wie vorgeschlagen ist, ein Etablissement mit 10 Arbeitern schon zu den Fabriken, so ist natürlich auch der Nachtheil, den der Großbetrieb fürchten kann, ein viel kleinerer, als wenn die Zahl 20 zu Grunde liegt. (Vgl. auch Dupin a. a. O. Documents, p. 352.)

[4]) Ausführungen Sir R. Peels im Jahre 1847 (vgl. Faucher, études I, p. 483 und Plener a. a. O. p. 26 f.

das einseitige Interesse des Großbetriebs, sowie Neid und Mißgunst den Kleingewerben gegenüber dürften die Gefahren der letzteren oft übertrieben haben [1]).

Thatsache ist, daß in demjenigen Lande, dessen Fabrikgesetzgebungen zum Theil älter und in manchen Beziehungen ausgebildeter sind, als die englischen, und in dem man nicht nur wegen der demokratischen Selbstregierung, sondern auch wegen der Kleinheit der Staatsgebiete und der daraus hervorgehenden größeren Gleichartigkeit der Verhältnisse und leichteren Erkenntniß der Gebrechen sowohl, wie der geeigneten Mittel zu ihrer Abhülfe, den vorhandenen Bedürfnissen verhältnißmäßig leicht Genüge thun kann und — schon im Interesse der Selbsterhaltung — regelmäßig auch zu thun beflissen ist — eine Ausdehnung jener Gesetze auf Handwerke und Hausindustrie bisher nirgends stattgehabt hat.

Der einzige Canton der Schweiz, in dessen Gesetzen ich einen derartigen Passus gefunden habe, ist der Canton Aargau, für den § 18 des Gesetzes vom 16. Mai 1862 Folgendes bestimmt:

„Gegen ungebührliche Verwendung von Kindern zu Arbeiten außer den Fabriken (§ 1.) wird der Regierungsrath ebenfalls schützende Vorschriften erlassen."

Indessen lautet der § 29 der zu diesem Gesetz Namens des Regierungsrathes erlassenen Vollziehungs-Verordnung vom 10. Herbstmonat 1862 einfach nur dahin:

> „Gegen ungebührliche Verwendung von Kindern zu Arbeiten außer den Fabriken (§ 18 des Gesetzes) werden besondere schützende Vorschriften vorbehalten."

Und weitere reglementarische oder gesetzliche Bestimmungen sind zur Ausführung jenes Gesetzes, nach amtlich mir gütig ertheilter Auskunft, nicht ergangen.

Ebensowenig wie die Cantone der Schweiz [2]) kennen resp. kannten die andern Staaten des Continents, Frankreich [3]) und die einzelnen deutschen Staaten, Preußen, Oesterreich, Baiern, Baden rc. eine Ausdehnung fabrikgesetzlicher Bestimmungen auf das Handwerk [4]).

---

[1]) Insbesondere halte ich das Urtheil der den Großbetrieb vertretenden Handelskammern in dieser Frage für sehr wenig erheblich. Nach der Natur der Dinge müssen sie immer geneigt sein, Fesseln, die sie belasten, auch dem Kleingewerbe zu wünschen.

[2]) Für den Bund freilich war in dem — inzwischen gefallenen — Bundesrevisionsproject von 1872 eine Bestimmung vorgesehen, die sich (nach dem Amendement von Dubs) nicht allein auf Fabrikarbeiter bezog. Vergl. unten S. 188, Anm. 1.)

[3]) Etwas anderes enthalten die neuesten Gesetzentwürfe von 1870 und 1872. Doch beachte man, daß sie auf den Vorschlag der Handelskammern erlassen sind. Ist die dort vorgesehene Ausdehnung der Betriebsbeschränkungen auf das Kleingewerbe nicht etwa die Gegengabe gegen die kleine Erweiterung jener Beschränkungen, die das neue Gesetz vorsieht?!

[4]) In Baden gedachte die Verordnung vom 28. Februar 1840 nur der Fa-

Und wer sich auf England beruft, hat nicht zu vergessen:

1. daß England in Sachen der Fabrikgesetze und der bezüglichen Agitationen, Verhandlungen, Enqueten ꝛc. eine ganz andere Geschichte hinter sich hat, als Deutschland, innerhalb dessen Gebiets z. B. Würtemberg und viele andere Staaten bis zur Einführung der jetzt geltenden Gewerbeordnung Beschränkungen der gedachten Art überhaupt nicht kannten, und

2. daß das workshop regulation Gesetz von 1867 durchaus nicht, wie so oft gedankenlos hingeworfen und leichtfertig nachgesprochen wird, blos eine Uebertragung und Ausdehnung bisheriger fabrikgesetzlicher Vorschriften auf das Handwerk ist. Dasselbe enthält — wie sich Jeder aus Plener a. a. O. und der Zusammenstellung der Fabrikgesetze Englands seit 1833 (Wien 1869) überzeugen kann, und derjenige, der die mannigfaltigen und vom Großbetriebe im Grunde so abweichenden Verhältnisse handwerksmäßiger Thätigkeit erwägt, als selbstverständlich voraussetzen muß — auf Grund besonderer umfassender Detail-Enqueten auch besondere, vonjenen Gesetzen ganz und gar abweichende Special-Vorschriften. — Beides, Special-Enqueten und Specialvorschriften würden auch für Deutschland erforderlich sein. Und es hieße schon aus diesem Grunde im Interesse des angeblich Besten ein Feind des Guten sein, wollte man an die beabsichtigte Reform der Fabrikgesetzgebung sogleich das Bleigewicht einer Beschränkung des Handwerks oder gar der Hausindustrie knüpfen.

Schließlich kommt aber noch Eines in Betracht, nämlich die sehr viel größere Schwierigkeit der Gesetzesausführung.

Die Ausführung hat bekanntlich in Sachen der Fabrikgesetze in Deutschland sehr viel mehr zu wünschen übrig gelassen als diese selbst. Ja, sie weist noch heute, trotz aller Agitationen neuester Zeit, Lücken auf, wie sie wohl kaum bei irgend einem andern neueren Gesetze vorkommen dürften. Und dieser Thatsache gegenüber will man nun auf einmal es unternehmen, alles Handwerk und alle Hausindustrie der gleichen Beschränkung zu unterwerfen, wie die Fabriken, deren Inspektion Kinderspiel gegen jene Aufgabe ist!!

Bezüglich der Ausdehnung jener Bestimmungen auf Handwerke paßt noch heute Wort für Wort auf uns, was Dupin in seinem schon erwähnten trefflichen Commissions-Bericht von 1847 betreffs Frankreichs sagte:

„Plus tard, lorsque la lois protectrice des femmes, des

---

briken, in Baiern ebenso die Verordnung vom 15. Februar 1840 nur der Fabriken und Hüttenwerke, desgl. noch heute das österreichische Gesetz vom 6. Mai 1869. — Und noch das badische Gesetz vom 16. April 1870 enthält beschränkende Bestimmungen nur bezüglich der Fabrikarbeit, obwohl der Entwurf desselben, wie er im Jahre 1869 aus der ersten Kammer hervorging, eine Ausdehnung der bezüglichen Bestimmungen auf die Arbeit in Werkstätten vorgeschlagen hatte. (Vergl. über diese Vorgänge auch Documents, p. 132 ff.) In Preußen ist stets nur die Fabrikarbeit beschränkt worden.

adolescents et des enfants' sera pleinement exécutée dans tous les établissements, ayant ou dix travailleurs de tout âge et de tout sexe, ou cinq travailleurs protégés, s'il est nécessaire de descendre plus bas, et si l'on trouve possible de le faire, on atteindra de moindres ateliers, mais par degrés pleins de prudence.

Songeons-y bien, si nous descendions subitement jusqu'à des limites où la surveillance deviendrait illusoire, la loi cesserait d'être prise au sérieux. Elle a déjà beaucoup perdu de son importance et du respect qu'elle mérite, par l'inexécution si regrettable de ses mesures dans quelques grandes manufactures. Que serait-ce donc si, dans toutes les villes, dans toutes les campagnes, on réglementait par myriades les petits ateliers, qui pourraient impunément se rire de la loi? Les grands s'en riraient bien d'avantage. Ils savent qu'en France, comme autrefois dans Athènes, ce ne sont pas les moindres insectes, mais les plus gros et les plus rongeurs qui, par privilége, percent et défont la toile d'araignée des lois insuffisantes."

Eine Ausdehnung fabrikgesetzlicher Beschränkungen auf die Hausindustrie aber würde, wenn sie nicht blos auf dem Papier stehen sollte, zu derartigen Eingriffen in die Rechte des Hauses und zu so tyrannischen, widerlichen Zwangsvernehmungen der Nachbarn, Familienangehörigen &c. über einander führen, daß — was dem Herausgeber der Concordia ein der Verhältnisse Kundiger vom Cantonsrath von St Gallen versicherte: derselbe dürfte nicht wagen, ein Gesetz zu erlassen, welches so tief in die Familienverhältnisse eingreifen würde, wie eine fabrikgesetzliche Beschränkung der Hausindustrie, selbst wenn offenkundige Schäden vorlägen [1]), wohl sehr allgemeine Bedeutung für sich in Anspruch nehmen kann.

Auf Berg- und Hüttenwerke [2]) müssen dieselben Vorschriften Anwendung finden, wie auf Fabriken. Den Schutz der Kinder vor anderer zu früher und angestrengter Thätigkeit aber überlasse man einstweilen der allgemeinen Schulgesetzgebung, deren Ordnung und fester Durchführung jedenfalls noch sehr viel auf diesem Gebiete zu thun überlassen ist [3]).

---

[1]) Concordia, Jahrg. 1872, p. 163; vergl. auch p. 161 über das Nichthervortreten des Bedürfnisses solcher Ausdehnung in Baden. Selbst die Plauensche Handelskammer und ihre Commission haben in der Mehrheit sich nicht für solche Ausdehnung ausgesprochen, nachdem der bezügliche Antrag eingehend behandelt worden war. Vergl. den Commissionsbericht, p. 7 ff., und das Referat über die Kammerbeschlüsse, p. 1850 der Leipziger Zeitung, Jahrg. 1871.

[2]) Darüber unten weiteres.

[3]) Aehnlich der Herausgeber der Concordia a. a. O., p. 179.

Und wer sich endlich daran stößt, daß zur Bestimmung des Begriffs Fabrikthätigkeit, wie oben schon erwähnt ist, das anscheinend willkürliche Herausgreifen einer bestimmten Ziffer für die Zahl der innerhalb desselben Etablissements beschäftigten Arbeiter nothwendig ist, der vergesse nicht, daß derartige Zahlenwillkür zur Vermeidung viel schlimmerer wechselnder subjectiver Willkür auf den verschiedensten Gebieten staatlicher Thätigkeit, in Polizei-, Finanz-, Militär-Gesetzen eine nicht seltene Nothwendigkeit ist[1]).

Diese Nothwendigkeit ist umsomehr vorhanden, je größer das Staatsgebiet ist. Denn wo dieselben Personen und dieselben Behörden den bezüglichen Gegenstand im ganzen Lande beaufsichtigen und regeln können, ist wenigstens jene Möglichkeit einheitlichen freien Ermessens vorhanden, welche da fehlt, wo eine große Zahl verschiedener Behörden neben einander walten muß. Deshalb ist es in den Schweizer Cantonen angänglich und mehrfach geschehen, daß dem Ermessen einer Behörde die Entscheidung der Frage anheim gegeben ist, was als Fabrik dem Gesetze unterstehe. In Deutschland ist dasselbe unthunlich. Es bedarf hier bei Fabriken ebenso, wie bei Bergwerken, Aufbewahrungsanstalten und unterirdisch betriebenen Brüchen und Gruben (§ 154 der Gewerbeordnung) des Anlehnens an eine bestimmte Ziffer.

Ueber die beste Auswahl derselben wären die Enquete-Commissionen und die gedachten anderen Organe zu befragen.

Schließlich bliebe zu erwägen, ob, was von Bergwerken und unterirdischen Gruben gilt, auch auf die an der Ostseeküste betriebenen Bernsteingräbereien Anwendung zu finden hätte, welche — gleich jenen — oft eine sehr große Zahl jugendlicher und erwachsener, männlicher und weiblicher Personen Tag über neben einander beschäftigen und, so weit sie noch von den Behörden geduldet werden, als Stätten arger sittlichen Ausschreitungen von denselben zu überwachen sind.

---

2. Die Arbeit jugendlicher Personen.

In dieser Beziehung wird sorgfältige Aufmerksamkeit zunächst der Frage der Ausführung der Bestimmungen der §§ 128—131 der Gewerbeordnung zu widmen sein:

I) Zu § 128, Absatz 1 wird im Anschluß an die Eintragungen zu Spalte 4 der Tabelle zu prüfen sein, welche Auslegung im Commissionsbezirk das Wort „regelmäßig" findet, und ob dasselbe einer Umgehung der gesetzlichen Vorschriften zum Vorwande dient (vgl. darüber die bemerkenswerthen Ausführungen p. 4 f. des schon erwähnten Berichts der Commission

[1]) Man denke an das Maaß des Soldaten, die Ausdehnung der Rayonbestimmungen, die Anfangsgränze für Classen- oder Einkommensteuer, die Classeneintheilung bei Grundsteuer-Veranlagungen 2c.

der Plauener Handels- und Gewerbekammer, ferner Jahrgang 1872 der Concordia p. 131 und 153, desgleichen Brentano p. 15 der Verhandlungen der Eisenacher Conferenz) und eventuell welche Abhülfemaßregeln sich in dieser Beziehung empfehlen möchten.

II) Zu Absatz 2 § 128 wird zu den Eintragungen in Spalte 18 der Tabelle festzustellen sein, ob auch der vorgeschriebene dreistündige Schulunterricht der Kinder unter 14 Jahren stattfindet, und eventuell ob etwa die Mangelhaftigkeit der örtlichen Schuleinrichtungen dem hindernd entgegensteht, wie es z. B. im Königreich Sachsen der Fall ist.

(vgl. den Plauen'schen Commissionsbericht p. 8 f. und Concordia 1872 p. 108 folg. und für Preußen die bemerkenswerthen Anführungen des Abgeordneten Stumm zu den erwähnten Reichstagsverhandlungen p. 675 ff.)

III) Zu § 129 erscheint es, da die Vorschrift zu Absatz 2 schon durch Spalte 14 und 15 a. a. O. kontrollirt ist, besonders wesentlich festzustellen, ob auch den sämmtlichen jugendlichen Arbeitern — sowohl den unter 14jährigen als den unter 16jährigen, wie vorgeschrieben ist — „Vor- und Nachmittags eine Pause von einer halben Stunde und Mittags eine ganze Freistunde, und zwar jedesmal auch Bewegung in der freien Luft" gewährt wird.

Je vorsichtiger in der Frage der Ausdehnung der fabrikgesetzlichen Bestimmungen vorzugehen ist, um so energischer muß auf vollständiger Durchführung bestanden werden, die schon die Gerechtigkeit gebietet, und ohne die auch das Maaß der Reformbedürftigkeit jener Gesetze gar nicht zu übersehen ist.

So ist in Belgien durch wiederholte Enqueten und ärztliche Gutachten festgestellt, daß unter 15, 16 Lebensjahren ein Arbeiten unter Tage der Constitution regelmäßig nachtheilig ist. Viele Bergwerkbesitzer selbst haben darum petitionirt, Personen unter 15 Jahren jene Arbeit zu untersagen [1]). Auch die preußische Regierung erkannte im Ministerial-Rescript vom 12. August 1854 (Zeitschrift für Berg-, Hütten- und Salinenwesen Bd. II. p. 278 und Klostermann: das allgemeine Berggesetz für die preußischen Staaten 1866 p. 205) an, daß es „nach den bisherigen Erfahrungen als feststehend anzunehmen sei, daß jugendliche Arbeiter vor dem vollendeten 16. Lebensjahr in Gruben (unter Tage) nicht ohne Nachtheil für ihre Gesundheit beschäftigt werden können", und daß ebenso „das sogenannte Haspelziehen und Karrenlaufen auf ansteigenden Bahnen unter den Arbeiten über Tage als schädlich für dergleichen jugendliche Arbeiter zu bezeichnen" sei.

---

[1]) Vergl. Documents, p. 15 ff. Ueber die früheren englischen Zustände und die englische Gesetzgebung vgl. Engels a. a. O. p. 289 ff., und Plener a. a. O. p. 22.

Während aber die preußische Regierung auf derartige Erwägungen besondere Beschränkungen der Beschäftigung jugendlicher Personen in Bergwerken, z. B. das Verbot der Arbeit aller unter 16jährigen Arbeiter unter Tage — basirt hatte, wozu sie nach § 10 des Regulativs vom 9. März 1839 und § 10 des Gesetzes vom 16. Mai 1853 wohl befugt war [1]), sind nicht nur andere Regierungen — wie z. B. nach dem Plauenschen Commissionsbericht [2]) die sächsische — hierin weniger fürsorglich gewesen, sondern gegenwärtig ist sogar allen Regierungen — die preußische nicht ausgeschlossen — die Möglichkeit solcher Beschränkung überhaupt entzogen. Denn § 1 der Gewerbeordnung von 1869 verbietet ausdrücklich alle Beschränkungen, soweit sie nicht „durch dieses Gesetz vorgeschrieben oder zugelassen sind". Und besondere Beschränkungen des Bergwerksbetriebs, die über die allgemeinen Vorschriften der hier in Rede stehenden §§ 128 ff. hinausgehen, kennt jenes Gesetz ebenso wenig, als besondere Beschränkungen anderer besonders nachtheiliger oder gefährlicher Gewerbe.

Bei dieser Sachlage kann indessen ein festes Bestehen auf Gewährung der oben gedachten Ruhepausen für die Bergwerke das Versäumte zum großen Theile ersetzen. Müßten jene Pausen mit der vorgeschriebenen Bewegung in freier Luft gewährt werden: so würden allem Erwarten nach die Bergwerksbesitzer im Allgemeinen es vorziehen, Personen unter 16 Jahren, für die diese Verpflichtung erwächst, lieber unbeschäftigt zu lassen [3]).

IV) Endlich dürfte sich die Aufmerksamkeit der Enquete-Commissionen darauf zu richten haben, ob die Vorschriften der §§ 130 ff. bezüglich der Arbeitslisten, Arbeitsbücher und der halbjährig zu erstattenden Anzeigen Befolgung fanden.

V) Was dagegen die **Reform** der Vorschriften über die Beschäftigung jugendlicher Personen betrifft, so würde ich weniger Gewicht legen auf die von der Chemnitzer Handelskammer befürwortete und auch von Brentano in Eisenach empfohlene Beschränkung der Arbeitszeit der 12 — 14 jährigen Arbeiter von 6 auf 5 Stunden, welche voraussichtlich als reife Frucht einer wirklichen Durchführung 10 stündiger Arbeitszeit der 14 — 16 jährigen Arbeiter sich von selbst einstellen wird, und ebensowenig auf die Ausdehnung der für die 14 — 16 jährigen Arbeiter geltenden Bestimmungen auf alle Arbeiter bis zum Alter von 21 Jahren, wie sie ebenfalls Brentano empfahl [4]).

---

[1]) Jene §§ bestimmen nämlich — was in die Gewerbeordnung von 1869 aufzunehmen leider versäumt ist —, daß es den Ministern der Medicinalangelegenheiten, der Polizei und der Finanzen vorbehalten sei, diejenigen besonderen sanitäts-, bau- und sittenpolizeilichen Anordnungen zu erlassen, welche sie zur Erhaltung der Gesundheit und der Moralität der Fabrikarbeiter für erforderlich halten. (Vergl. Weiteres darüber unten.)

[2]) Vgl. z. B. die Auslassungen p. 10 u. 11.

[3]) Vgl. a. a. O. p. 10 u. 11. danach auch Brentano a. a. O. p. 23.

[4]) In dieser Beziehung schließe ich mich den Ausführungen des Reg.-Raths

Dagegen scheint es mir von sehr hoher Wichtigkeit, daß sich die Enquete auf folgende 3 Punkte richte:

A) Ob es nicht — wie ebenfalls Brentano empfahl —, im Interesse der Aufsicht über die Durchführung der bezüglichen Bestimmungen nothwendig ist, Anfangs- und Endzeit der Arbeit jugendlicher Personen, in Analogie der bekannten englischen Bestimmungen, bestimmt vorzuschreiben, und eventuell auf welche Stunden jene Zeiten festzusetzen seien.

Für die 12—14 jährigen dürfte sich dabei, so lange dieselben überhaupt noch beschäftigt werden, (vgl. unten) die schon von der Commission der Plauenschen Gewerbekammer (p. 11) vorgeschlagene Bestimmung empfehlen, daß sie entweder nur Vormittags oder nur Nachmittags beschäftigt werden dürfen, und eine Notiz über die darnach getroffene Wahl in den Arbeitsbüchern Aufnahme zu finden habe.

B) Eine der wichtigsten Ziele auf dem ganzen Gebiete der deutschen Fabrikgesetzgebungsreform erscheint mir aber im geraden Gegensatz zu den Vorschlägen Brentano's, der die Altersgränze von 12 Jahren noch herabsetzen wollte, die Beseitigung der Fabrikarbeit aller 12—14 jährigen Personen, wie sie auch schon bei den Reichstagsverhandlungen über den Erlaß der Gewerbeordnung und ebenso auf der Eisenacher Conferenz von Dr. Max Hirsch und Andern empfohlen wurde.

Bis zum vollendeten 14. Jahr sind die Kinder nach deutschem Gesetz regelmäßig schulpflichtig. Und in einer Zeit, wie der jetzigen, wo die Frage obligatorischer Fortbildungsschulen für die noch höheren Altersklassen immer größere Bedeutung für sich in Anspruch nimmt, und Bildung und geistige Hebung der untern Klassen im Programm aller Parteien fast ohne Ausnahme steht, wo nach einem viel gebrauchten Ausdruck der Kampf um's Dasein immer schwerer und Bildung immer mehr das Einzige wird, was den jungen Leuten beim Eintritt in das Alter männlicher Kraft mitgegeben werden kann: sollte wenigstens das Alter unter 14 Jahren der Schule und der zum Gedeihen derselben nothwendigen körperlichen Erholung ganz verbleiben.

Schede p. 59 a. a. O. vollkommen an. Die Altersgränze für die rechtliche Mündigkeit ist offenbar ganz unerheblich, und die Frage der Beschränkung 18—21jähriger Arbeiter nur ein Theil der Frage nach der Zweckmäßigkeit der Festsetzung eines Normalarbeitstages für Erwachsene überhaupt. — Wie wenig die Arbeiter selbst einer solchen Ausdehnung des Begriffs jugendlicher Arbeiter geneigt sind, darüber vergl. z. B. die Eingabe der Thurgauer Arbeiter p. 17 ff. des erwähnten Berichts über das Thurgauische Fabrikwesen. Von den schweizer Cantonalgesetzgebungen dehnt meines Wissens keine einzige ihre Beschränkungen über das 15., 16. Jahr aus. Nur in Canton Baselstadt kann der kleine Rath nach der „Art der Beschäftigung“ — also für gewisse Gewerbe — jene Beschränkungen bis auf das 18. Jahr ausdehnen (§ 2 des Gesetzes vom 15. November 1869 und § 3 der Fabrik-Verordnung vom 29. Januar 1870). Im Uebrigen wird einer höheren Altersclasse als der 16jährigen nirgends erwähnt.

Daß durch die Fabrikarbeit der Schulbesuch regelmäßiger oder gar fruchtbringender gemacht wird, wie man an der Hand einzelner englischer Erfahrungen behauptet hat, ist im Allgemeinen offenbar nicht zuzugeben:

Und es dürfte nicht schwer sein, jenen Erfahrungen eine sehr große Reihe gegentheiliger Resultate an die Seite zu stellen [1]).

In der Schweiz und in den Vereinigten Staaten von Amerika ist deshalb auch das 12. Jahr als Normaljahr für den Anfang der Fabrikarbeit schon vielfach verlassen worden.

In Amerika haben einzelne Staaten, wie z. B. der Staat Massachusetts schon das 15. Jahr zur Gränze bestimmt [2]), in der Schweiz, z. B. die Cantone Aargau und St. Gallen das 13. Jahr, Baselstadt das 14. Jahr [3]), und ebenso war der schon mehrfach erwähnte Antrag der Thurgauer Arbeiter auf das 14. Jahr gerichtet [4]).

Bezeichnend ist aber namentlich, daß, nachdem man in Basel einer Fabrikanstalt, die zugleich eine Art Rettungsanstalt für verwahrloste Kinder

---

[1]) Ich beziehe mich in dieser Beziehung z. B. auf das schon über die Erfahrungen in Baselland Bemerkte. Ebenso heißt es in dem Resumé der sehr umfassenden Thurgauischen Enquete von 1867, bei der die sämmtlichen Schulaufsichtsbeamten des Cantons gehört waren, wie folgt: „Trotz aller Mannichfaltigkeit, welche die Berichte im Einzelnen darbieten, sind doch mit Leichtigkeit einige Grundtöne zu erkennen, welche aus allen hervorklingen. So wird mit Einmüthigkeit — diese ganze Stelle ist im Berichte ebenfalls gesperrt gedruckt — die Fabrikarbeit der Kinder am gleichen Tage, an welchem ihnen das Besuchen der Schule und das Arbeiten für die Schule obliegt, als tiefgreifender Uebelstand verurtheilt. Ein Fabrikgesetz wird also vorzugsweise hinsichtlich dieses Punktes Abhülfe schaffen müssen (p. 62 ff. des oft erwähnten Berichtes von 1869). Sehr ähnlichen Bescheid — der sich freilich auch auf die Nachtheile der Hausindustrie bezog — erhielt die Chemnitzer Handelskammer-Commission, als sie sich in dieser Frage an den „Pädagogischen Verein" zu Chemnitz wandte (Concordia 1872, p. 230). — Anders lauten freilich die Ausführungen in Band II (1860) der von Schmid herausgegebenen Encyklopädie des gesammten Erziehungs- und Unterrichtswesens, sub voce Fabrikschulen (p. 321 ff.); vgl. auch Band IX (1870) s. v. Schulzwang (p. 381 ff.).

[2]) p. 11 in: Rapport fait au nom de la commission chargée d'examiner la proposition de loi de M. Joubert relative au travail des enfants, par Tallon No. 1132 Assemblée nationale 1872.

[3]) Durch Ausschließung sämmtlicher Kinder schulpflichtigen Alters (Gesetz v. 15. Novbr. 1869, § 2); für Aargau bestimmt das Gesetz vom 16. Mai 1862, daß „vor zurückgelegtem dreizehnten Lebensjahr Niemand zu einer regelmäßigen Beschäftigung" in Fabriken angenommen werden darf (§ 2); für St. Gallen bestimmte dasselbe schon das Gesetz von 1853, das mir nicht vorliegt. Vgl. Concordia 1872, p. 161.

[4]) p. 17 des Berichtes über das Thurgauische Fabrikwesen von 1869, vgl. auch ebendas. p. 131 das Votum des ärztlichen Mitglieds der Enquete-Commission, der nach allen Untersuchungen in seinem Resumé zu dem Resultate kam, daß er „als Arzt" den Eintritt in die Fabriken nur nach erlangter Pubertät wünschen würde.

ist, ausnahmsweise gestattet hatte, Kinder unter 14 Jahren zu beschäftigen, die dort fungirende und ihr Amt ernst nehmende Fabrikinspektion später, nach sorgfältiger Prüfung der Umstände, doch zu dem Resultate kam, solche Ausnahmen ferner nicht zu gestatten. „In der Richter-Linderschen Anstalt auf der Schoren" — so heißt es im Inspektionsbericht pro 1871 — waren im März 1871, 162 Kinder beschäftigt, wovon 24 im Alter zwischen 14 und 13, und 10 unter 13 Jahren standen. Wenn nun auch dieser Anstalt zum Ruhm nachgesagt werden muß, daß sie ebenso sehr den Charakter einer gemeinnützigen Arbeitsanstalt, ja für einzelne Kinder einer Rettungsanstalt an sich trage, als den einer rationellen gewerblichen Ausbeutung, so steht anderseits doch fest, daß auch hier, trotz milder Behandlung, was die Möglichkeit einer gesunden körperlichen Entwicklung anbetrifft, das Alter von 12 Jahren als zu niedrig gegriffen angesehen werden muß. Das tagelange Stehen an Maschinen, wenn die Arbeit auch noch so leicht (!), mit einziger Unterbrechung durch Sitzen auf Schulbänken ohne Lehnen verträgt sich nicht mit derjenigen Entwicklungsstufe, auf welcher Kinder unter 13 Jahren in der Regel stehen.

Es ist in Folge dessen mit Herrn Richter-Linder folgendes Abkommen getroffen worden:

1. Kinder unter 13 Jahren sollen fortan nicht mehr in die Anstalt aufgenommen werden.

2. Kinder von hiesigen Eltern (Bürger oder Niedergelassene) sollen vor 14 Jahren keinen Eintritt haben.

3. Kinder von Auswärts sollen in der Regel beim Eintritt das 14. Altersjahr vollendet haben und solche, welche zwischen 13 und 14 Jahren stehen, bedürfen dazu einer speziellen Erlaubniß der Polizeidirektion, wobei diese Letztere auf die körperliche Beschaffenheit der betreffenden Kinder Rücksicht zu nehmen hat [1]).

Auch erscheint es mir beachtenswerth, daß auf dem Reichstag — bei der gedachten Veranlassung — neben Wagner nicht nur Vertreter und Verfechter der Arbeiterinteressen, Dr. Hirsch, Bebel, Fritzsche ꝛc. die Ausschließung der unter 14jährigen Personen von der Fabrikarbeit forderten, sondern auch Stimmen aus dem Stande der Fabrikanten dieser Ausschließung sich nicht abgeneigt zeigten. Der Reichstagsabgeordnete Stumm sagte wörtlich:

> „Ich würde mich auch dem Antrage Wagners (auf Ausschließung der unter 14jährigen Arbeiter) sehr gerne anschließen, wenn es überhaupt möglich wäre, ein Gesetz hier im Reichstag zu machen, wonach wir die Garantie hätten, daß junge Leute unter 14 Jahren nicht aus der Schule entlassen werden; da wir das aber nicht können und da faktisch selbst in Preußen, trotzdem die gesetzliche Schulpflicht

---

[1]) Verwaltungs-Bericht des kleinen Raths für 1871, p. 210 ff.

erst mit dem 14. Jahre abschließt, in vielen Gegenden die Geistlichen massenhaft die Jungen mit dem 12. oder 13. Jahre aus der Schule entlassen, so halte ich den Uebelstand, daß die Jungen mit dem 12. Jahre einen vagabondirenden Lebenswandel führen müßten (?) doch für schlimmer als die Gefahr (!), daß ein Junge von 12 bis 14 Jahren regelmäßig in den Fabriken beschäftigt werde."

Auch der Abgeordnete von Einsiedel, der als Vertreter der „sächsischen industriellen Verhältnisse" das Wort nahm, hob doch nur hervor, daß, wenn jetzt durch die neue Gewerbeordnung sofort (!) das vierzehnte Jahr als Normaljahr eingeführt werden sollte — das einen ganz bedeutenden Rückschlag auf die gewerblichen Verhältnisse in allen denjenigen Ländern geben würde, wo das zwölfte Jahr seither normalgültig war.

Das ist gewiß richtig. Rücksichten auf die Industrie, wie unmittelbar auf die durch die Kinder bisher miternährten Familien werden rasche Uebergänge verbieten, zumal da, wo — wie in Sachsen — die Industrie, insbesondere die Textilindustrie, in so großen Umfange auf den Kindern lastet [1]).

In allmäligem Uebergang wird sich indessen, wie ein Fortschreiten vom 10. zum 12. Jahre in Sachsen [2]) oder ein solches vom 9. nach einander zum 10., 11. und 12. Jahr in Preußen [3]), so auch ein Fortschreiten vom 12. zum 14. Jahr, wie in den gedachten Schweizer Cantonen, durchführen lassen. Auch in den letzteren hat die vorherrschende Textilindustrie sich schwer wiegende Beschränkung gefallen lassen müssen, ohne schließlich empfindlich zu leiden. Und wenn beispielsweise die Industrie der Seiden- und Baumwoll-Branche in Basel ohne Klage das 14. Jahr als s. g. Normaljahr erträgt, während Fabriken derselben Art, zum großen Theil auch in Basler Händen, vor den Thoren der Stadt im benachbarten Wiesenthal nach deutschem Recht Kinder von 12 Jahren an ausnutzen dürfen, so liegt die Frage wohl sehr nahe, warum deutsche Fabriken, zumal wenn auf alle in Nord und Süd, Ost und West dasselbe Normaljahr von 14 Jahren Anwendung fände, nicht ebenfalls dabei sollten floriren können.

Wer aber Rücksichten auf die Existenz der Arbeiterfamilien in den Vordergrund stellt und einwendet, die an sich im Allgemeinen viel bessere Lage der Schweizer Arbeiter gestatte ihnen eher ein Entbehren des Gewinnes aus der Kinderarbeit, als z. B. den sächsischen oder schlesischen Familien, der möge sich auch in diesen Beziehungen vor Irrthümern hüten.

---

[1]) Vgl. Bebel a. a. O. p. 680 und den Bericht der Plauenschen Gewerbekammer-Commission p. 5 ff.

[2]) Allerdings thatsächlich — wie bekannt leider noch nicht überall durchgeführt.

[3]) Ebenso.

Auch die schweizerischen Arbeiter befanden und befinden sich keineswegs in jenen rosigen Verhältnissen, wie sie oft vorausgesetzt werden. Auch bei ihnen gehören, z. B. nach den sehr umfassenden Erhebungen, die dieserhalb 1868 durch die ganze Schweiz nicht von Arbeitern, sondern zum größten Theil von Arbeitgebern gemacht wurden, und die die Verhältnisse jedenfalls nicht zu schwarz darstellen, „Fleischspeisen für die große Mehrheit zu den seltenen Genüssen — Kartoffeln und Kaffee nehmen für diese Klasse den ersten Rang ein. Obst und Gartengewächse bilden mit Milchspeisen, Mehlspeisen und Käse schon den zweiten Rang. Speck, Würste und andere Fleischspeisen sind Leckerbissen an Sonn- und Festtagen, aber auch an diesen nicht immer vorhanden"[1]).

Sehr viel schlechter kann es in Sachsen und Schlesien auch nicht aussehen.

Ernster Wille und vorsichtiges Vorgehen Schritt für Schritt wird auch da, trotz aller Dürftigkeit der Arbeiterfamilien möglich machen, was vielleicht zuerst kaum erträglich erscheint.

Jedenfalls aber würde ich nach alledem vorschlagen, die Enquete-Commissionen resp. die andern oben genannten Organe über diesen Punkt, d. h. die Möglichkeit und das Wünschenswerthe der Erhöhung des Normaljahres von 12 auf 13 und 14 Jahre und die dabei einzuhaltenden Fristen, zu vernehmen.

C) Als ein sehr auffälliger, ja — ohne jede Uebertreibung gesagt — fast einzig unter allen Fabrikgesetzgebungen dastehender Mangel deutschen Gesetzes erscheint es sodann, daß — wie früher schon erwähnt ist — eine besondere Rücksichtnahme auf Gewerbe, die den jugendlichen Arbeitern besonders gefährlich oder nachtheilig sind, nicht nur im Gesetze vermieden, sondern auch durch dasselbe ausgeschlossen ist.

In dieser Beziehung waren — wie ebenfalls schon früher bemerkt ist — die früheren preußischen Gesetze, denen im Wesentlichen die heutigen deutschen Bestimmungen entnommen sind, jedenfalls weit vorzuziehen.

Ebenso enthalten die schweizerischen Fabrikgesetze regelmäßig und fast ohne Ausnahme Bestimmungen solcher Art, wie: „Sollte die besondere Natur eines Gewerbes oder die Art und Weise der Beschäftigung in demselben oder endlich die ungesunde oder gefährliche Einrichtung einer Fabrik die Gesundheit, die körperliche Entwickelung oder die Sicherheit der Kinder gefährden, so ist der Regierungsrath ermächtigt, für die Zulässigkeit der Einstellung von Kindern in Fabriken ein höheres Alter und zwar bis auf das zurückgelegte 16. Altersjahr festzusetzen" (§ 4 des Basellandschaftlichen Gesetzes vom 20. April 1868) oder:

„In den Fällen, wo die Art der Beschäftigung eine schädliche Einwirkung auf die körperliche Entwicklung und die Gesundheit der jugendlichen

---

[1]) p. 298 der schweizerischen Zeitschrift für Gemeinnützigkeit, Jahrg. 1868.

Arbeiter befürchten läßt, ist der Kleine Rath ermächtigt, für die Zulässigkeit der Einstellung von jugendlichen Arbeitern in Fabriken ein höheres Alter bis auf das zurückgelegte 18. Jahr festzusetzen." (§ 2 des Fabrikgesetzes für den Canton Baselstadt vom 15. November 1869 ꝛc.)[1])

Ebenso enthalten die englischen Gesetze für gewisse, bestimmt bezeichnete Gewerbe Ausnahmen von dem regelmäßigen Normaljahre[2]). Und selbst die im Uebrigen nicht zum Muster zu empfehlenden französischen und belgischen[3]) Gesetzentwürfe sind in dieser Beziehung den deutschen Bestimmungen in der That weit vorzuziehen.

Schon das französische Gesetz vom 22. Mai 1841 bestimmte in Artikel 7:

Des règlements d'administration publique pourront — — —

2) élever le minimum de l'âge et réduire la durée du travail déterminés dans les art. 2 et 3 à l'égard de genres d'industrie où le labeur des enfants excéderait leurs forces, ou compromettrait leur santé.

Diese — oben schon erwähnten — Erhebungen erfolgten auf Veranlassung der Direction der schweizerischen gemeinnützigen Gesellschaft. Vgl. damit übrigens auch die ausführlichen Angaben über die Nahrungs- und Wohnungs-Verhältnisse im Canton Glarus, wonach allerdings die Wohnungsverhältnisse dort entschieden besser zu sein scheinen, als z. B. in Norddeutschland. Wird es dort doch als Beweis der Wohnungsüberfüllung vermerkt, daß „in manchen Dörfern (p. 23 des zweiten Berichts Glarus 1869) — Häuser mit 8 bis 9 Zimmern von 3 und 4 Haushaltungen bewohnt werden" — während es im Nordosten Deutschlands nichts Seltenes ist, für einige Kreise sogar amtlich als „gewöhnlich" bezeichnet wird, daß mehrere Familien auf ein Zimmer angewiesen sind. (Vgl. den Aufsatz: Unsere Kenntniß ꝛc. in den Hildebrandischen Jahrbüchern 1872, p. 288 ff.)

[1]) Ganz ähnlich lauten § 2 des Aargauer Gesetzes vom 16. Mai 1862, § 1 des Züricher Gesetzes vom 24. Weinmonat 1859, Artikel 5 Nr. 7 des St. Galler Gesetzentwurfs von 1872, § 3 des Thurgauer Gesetzentwurfs von 1866, § 3 des Züricher Entwurfs von 1870 ꝛc. — Vermißt habe ich ähnliche Bestimmungen nur in den Fabrikpolizei-Gesetzen des Canton Glarus, sowohl dem ältern von 1864, als dem neuern vom 29. Septbr. 1872.

[2]) Dieses Normaljahr ist freilich, wie bekannt, in England das sehr niedrige von 8 Jahren. Ausnahmen von diesem aber setzt z. B. Cap. 19 des Gesetzes vom 6. Juni 1844, desgl. das Gesetz vom 25. Juli 1864 (für fustian cutters factories) und das Gesetz vom 15. August 1867 (für die Glasbläsereien und Metallschleifereien) fest. Vgl. außer der schon citirten Uebersetzung der englischen Fabrikgesetze (Wien 1869) auch die nach den Objecten gegliederte Zusammenstellung ihrer Bestimmungen in den Documents etc. (Bruxelles 1871).

[3]) Für Belgien vgl. z. B. Art. 12 und 15 ff. des Gesetzentwurfs von 1848 (p. 11 ff. Documents). Auch sind für Belgien wichtig die dort so häufig — freilich bisher ohne Erfolg — gemachten Vorschläge, die Bergwerksarbeit besonderen Beschränkungen zu unterwerfen, z. B. alle weiblichen Personen und Alle im Alter unter 14 Jahren von dieser Thätigkeit ganz auszuschließen, vgl. z. B. rapport sur l'enquête relative à l'emploi des femmes dans les travaux souterrains des mines (Bruxelles 1868) und die am Schlusse daselbst gemachten Vorschläge.

3) déterminer les fabriques où, pour cause de danger ou de l'insalubrité les enfants au-dessous de seize ans ne pourront point être employés.

4) interdire aux enfants dans les ateliers où ils sont admis, certains genres de travaux dangereux ou nuisibles.

Und noch weiter gehen die französischen Gesetzentwürfe von 1870 und 1872, von denen der letztere z. B. in Artikel 12 und 13 eine große Reihe von Gewerbsanstalten und resp. einzelnen Beschäftigungen in den letzteren aufzählt, von denen Kinder unter 16 Jahren unter allen Umständen ausgeschlossen bleiben sollen [1][2].

Auf diesen Gegenstand werden daher die hier in Rede stehenden Enquete-Commissionen und die gedachten andern Organe ihre Aufmerksamkeit meines Dafürhaltens ganz besonders zu richten haben.

Es wird ihre Aufgabe sein, zu prüfen:

a) von welchen Gewerbsanstalten und resp. welchen Beschäftigungen

---

[1]) Diese Artikel 12 und 13 (vgl. den Anhang zu dem schon citirten Rapport des Abgeordneten Eugène Tallon (No. 1132 assemblée nationale année 1872) lauten wie folgt (p. 52):

Art. 12.

Les enfants au-dessous de seize ans accomplis et les filles et femmes de tout âge ne peuvent être employés au maniement des treuils ou des manéges, au transport de fardeaux trop lourds ni au service des pompes ou des machines à vapeur.

Art. 13.

Il est interdit d'employer les enfants âgés de moins de seize âns:

1) Dans les ateliers où l'on manipule des matières explosibles et dans ceux où l'on fabrique des mélanges d'étonnants, tels que poudre, fulminantes etc. ou tous autres éclatant par le choc ou par le contact d'un corps enflammé.

2) Dans les ateliers destinés à la préparation, à la distillation ou à la manipulation de substances corrosives, vénéneuses et de celles qui dégagent des gaz délétères ou explosibles.

3) la même interdiction s'applique aux travaux dangereux ou malsains tels que:

l'aiguisage ou le polissage à sec des objects en métal et des verres ou cristaux.

Le battage ou grattage à sec des plombs carbonatés dans les fabriques de céruse.

Le grattage à sec d'émaux à base d'oxide de plomb dans les fabriques de verre dit mousseline.

L'étamage au mercure des glaces.

Et généralement à toutes les opérations ou, comme dans les précédentes l'ouvrier est exposé à des manipulations ou émanations préjudiciables à la santé.

[2]) Von Bergwerksarbeit schließt Art. 7 — auch hierin weitergehend als das deutsche Gesetz — alle Arbeiter unter 13 Jahren und alle weiblichen Personen aus. (Vgl. für Belgien S. 186. Anmerkung 3.)

in diesen — unter und über der Erde — jugendliche Personen ganz ausgeschlossen werden müssen;

b) auf welches Jahr hierbei die Altersgränze zu normiren ist, und

c) ob daneben etwa noch den Verwaltungsbehörden das Recht einzuräumen bliebe, jene Beschränkungen nach Lage der Verhältnisse, auf andere als die im Gesetz vorgesehenen Gewerbe und Beschäftigungen auszudehnen.

3. Der Schutz des Lebens und der Gesundheit der Arbeiter.

Unter denjenigen fabrikgesetzlichen Bestimmungen, die den Schutz der Erwachsenen betreffen, dürften die diesem Abschnitte zugewiesenen am wenigsten Anfechtung erfahren und zugleich die größte Bedeutung für sich in Anspruch nehmen können [1]).

Und doch ist auch bezüglich ihrer die deutsche Gewerbeordnung nur sehr dürftig ausgestattet.

Sie beschränkt sich auf den allgemeinen Satz in § 107, wonach jeder Gewerbeunternehmer verbunden ist, auf seine Kosten all diejenigen Einrichtungen herzustellen und zu unterhalten, welche mit Rücksicht auf die besondere Beschaffenheit des Gewerbebetriebes und der Betriebsstätte zu thunlichster Sicherung der Arbeiter gegen Gefahr für Leben und Gesundheit nothwendig sind, und straft nach § 148 nur Denjenigen, der „der Aufforderung der Behörde ungeachtet" dieser Bestimmung entgegenhandelt, und auch ihn außer in — dem gewiß seltenen — Unvermögenheitsfalle nur mit Geldbuße bis höchstens 50 Thlr.

Schon in dieser Beziehung erscheint jenes Gesetz sehr mangelhaft, zumal wenn man einerseits erwägt, daß, abgesehen von den sehr wenigen und fast überall erst in allerneuester Zeit eingesetzten Fabrikinspektoren am

---

[1]) Sind es doch auch die einzigen den erwachsenen Arbeiter betreffenden Bestimmungen, die trotz aller Meinungsdifferenzen für so erheblich angesehen wurden, daß man in der Schweiz (bei der letzten Bundesverfassungsrevision) den Erlaß derselben der Bundesgewalt, als solchen anvertrauen wollte. Der Nationalrath hatte weiter zu gehen beabsichtigt und dem Bunde die Befugniß einräumen, ja anfangs sogar die Pflicht auferlegen wollen (vgl. Bulletin der Verhandlungen Bern 1871 und 1872 p. 152 ff. und 386 ff.) „über Gewerbsbetrieb und Gewerbspolizei einschließlich der auf die Verwendung von Arbeitern und Kindern in Fabriken bezüglichen Verhältnisse einheitliche Vorschriften zu erlassen." Der Ständerath indessen nahm den Antrag Köchly (mit dem spätern Amendement von Dubs vgl. oben Anmerk. 2 S. 175) an, wonach der Bund nur befugt sein sollte „zum Schutz der Arbeiter gegen Gesundheit und Sicherheit gefährdenden Gewerbebetrieb einheitliche Bestimmungen aufzustellen und die Verwendung von Kindern in den Fabriken gesetzlich zu regeln" (a. a. O. p. 107 ff.), und dieser Auffassung trat der Nationalrath nach wiederholten Verhandlungen endlich bei (a. a. O. p. 449).

Niederrhein, in Baden, in Berlin ꝛc. im Grunde sich Niemand um den inneren Zustand der Fabriken gekümmert hat, und also auch Niemand in der Lage war, „Aufforderungen“, wie die erwähnte, zu erlassen und anderseits bedenkt, welche dauernde Nachtheile für die Gesundheit und welche Lebensgefahren zugleich nicht nur aus Nachlässigkeit und Leichtsinn, sondern auch aus berechneter herzloser Sparsamkeit bei der Einrichtung und Unterhaltung der Betriebsstätten für eine Bevölkerung hervorgehen, die nach vielen hunderttausenden zählt [1]); und die ungeeinigt, — wie sie heute noch zum sehr großen Theil ist —, und meistens angewiesen auf die Arbeit in bestimmten Fabrikationszweigen sich selbst vor jenen Mißständen nur in sehr beschränktem Maße schützen kann [2]).

In den Cantonen der Schweiz hat man sich auch mehrfach mit dergleichen allgemeinen Festsetzungen, wie denen des § 107 ꝛc., begnügt und nur die Fassung bindender gemacht, z. B. durch Festsetzung der Verpflichtung alle nach dem jeweiligen Stande der Technik möglichen Schutzmittel anzubringen. (§ 9 des Basler Gesetzes von 1869, § 9 des Gesetzes für den Canton Glarus von 1872, § 6 des Thurgauer Gesetzentwurfs von 1866 ꝛc.) Dagegen ist die Strafe, die noch dazu hie und da auch im Vermögenheitsfalle Gefängnißstrafe ist (§ 13 des gedachten Gesetzes für den Canton Glarus, § 19 des Aargauer Gesetzes von 1862, § 11 des Züricher Gesetzes von 1859, § 11 des Thurgauer Entwurfs von 1866 ꝛc,) nicht abhängig gemacht von zuvor ergangener Aufforderung, sondern sie tritt nach den gedachten Gesetzen unmittelbar bei erbrachtem Nachweis der Nichtbeachtung jener Vorschriften ein.

Und ebenso enthält in England z. B. die Abtheilung 4 des Gesetzes vom 25. Juli 1864, nachdem dort die allgemeine Weisung gegeben ist, die Fabriken „in reinlichem Zustande zu erhalten und in solcher Weise zu lüften, daß, so weit es praktisch ist, alle Gase, Staub oder andere Unreinlichkeiten — so unschädlich als möglich gemacht werden“ — im Anschlusse hieran die direkte Bestimmung: „Wenn der Besitzer irgend einer Fabrik es unterlassen sollte, dieselbe in Uebereinstimmung (!) mit dieser Abtheilung zu halten“, solle er einer Strafe von 3—10 Pfd. Sterling verfallen [3]).

Zuvor ergangener Aufforderung bedarf es also auch hier nicht. Wer

---

[1]) In Preußen allein beschäftigte nach der Zählung von 1867 Bergbau und Hüttenwesen 188,232 männliche und 5320 weibliche Arbeiter, daneben die große und kleine Industrie 1,026,544 männliche und 141,771 weibliche Arbeiter (abgesehen von den Administratoren, Fabrikbeamten und Meistern). Vgl. die Zusammenstellungen und Berechnungen in der Concordia Jahrg. 1871 p. 53 ff.

[2]) Darüber z. B. trefflich Brentano nach englischen Erfahrungen (Zur Kritik der englischen Gewerkvereine Leipzig 1872 p. 123 ff. Vgl. auch unten Anmerkung 4 S. 194) und Bebel p. 611 f. der Reichstagsverhandlungen a. a. O.

[3]) Vgl. p. 92 der oft gedachten Uebersetzung Wien 1869.

aber solcher entgegen handelt, kann mit der viel härteren Strafe von 1 Pfd. pro Tag seiner Versäumniß belegt werden [1]).

Und ebenso straft der neueste französische Gesetzentwurf von 1872 nicht blos die der Aufforderung entgegen erfolgende, sondern überhaupt jede Uebertretung der allgemeinen Vorschrift, daß die Arbeitsräume gehalten sein sollen: „dans un état constant de propreté et convenablement ventilés", und daß sie ferner sollen „présenter toutes les conditions de securité et de salubrité nécessaires à la vie et à la santé des enfants" (vgl. Art. 14 und 25 ff.) [2])

Eine derartige Vorschrift dürfte sich auch für das deutsche Gesetz durchaus empfehlen.

Daneben aber kommt noch ein Zweites in Betracht.

In kleinen Staaten, wie den Schweizer Cantonen, kann das Gesetz mancher Spezialien entbehren, die da, wo nicht eine Commission oder Behörde die sämmtlichen Fabriken des Staates inspiciren kann, schon um der Gleichmäßigkeit der Praxis willen und um jede Willkür — zu große Nachsicht wie zu große Strenge — auszuschließen, unentbehrlich sind.

Die englischen Gesetze enthalten solche auf den hier in Rede stehenden Gegenstand bezüglichen Spezialbestimmungen daher in großer Zahl, z. B. bezüglich periodischen Tünchens oder Streichens der Fabrikwände mit Oelfarbe (Abth. 26, Gesetz vom 29. August 1833, Abth. 18 u. 58, Gesetz vom 6. Juni 1844; sowie einschränkend Abth. 9 der Beilage zum Gesetz vom 15. August 1867), ferner über Einfriedigung der Schwungräder, der einzelnen Theile der Dampfmaschine und Wasserräder, der Transmissionsriemen und Achsenläger (Abth. 21 und 59 des Gesetzes vom 6. Juni 1844 und Abth. 6 des Gesetzes vom 30. Juni 1856); über Ausschluß aller Mahlzeiten von Kindern, Mädchen und Frauen aus den Räumen der Zündholzfabriken (Abth. 6, Cap. 4 des Gesetzes vom 25. Juli 1864); über Anbringung von Ventilationsfächern (Abthl. 9 des Gesetzes vom 15. August 1867 und Abth. 8 des Gesetzes vom 21. August 1867) u. s. w.

Auch werden die bekannteren hierauf bezüglichen Bestimmungen der Fabrik- und resp. Werkstättegesetze noch ergänzt durch eine Reihe jener allgemeinen Sanitätsvorschriften, z. B. über Aborte, über Höhe und Anlage der Fabriksäle, über Kost- und Logirhäuser 2c. [3]), an denen

---

[1]) p. 93 a. a. O.

[2]) Artikel 25 besagt u. A.: Les contraventions qui resulteront de l'admission d'enfants au dessous de l'âge — ou dans des ateliers ne présentant pas les conditions de salubrité ou de sûreté proscrites par la loi — donneront lieu à autant d'amendes qu'il y aura eu d'enfants etc. (p. 56 des schon gedachten Rapport von Tallon).

[3]) Vgl. über die älteren Vorschriften, insbesondere das Sammelwerk von

England in neuster Zeit so reich geworden ist. Und durch alle diese gesetzlichen Bestimmungen ist es in der That gelungen, den Gesundheitszustand in den Fabriken erheblich zu bessern und die Zahl der Unglücksfälle, wie statistisch anscheinend zuverlässig nachgewiesen ist, in wirklich beträchtlichem Umfange zu mindern [1]). Einzelne bestimmte Spezialvorschriften — neben den schon erwähnten allgemeinen — enthält aber auch der französische Gesetzentwurf von 1872.

Er gibt in Artikel 14 ganz spezielle Vorschriften über Einfriedigung und Abschließung von Maschinentheilen (Räder, Riemen, Verzahnungen ꝛc.) und bestimmt ebenso, daß alle Fallthüren, Treppenöffnungen und Schachte eingefriedigt sein müssen.

Ebenso schlägt auch die Fabrikkommission des Canton Glarus den Erlaß einer Reihe bestimmter Vorschriften über Ventilation und Reinigung der Fabrikräume, Einhaltung bestimmter Temperaturen in denselben, über Anlage der Dampfkessel in Nebengebäuden, Placirung der mechanischen Webstühle nur in Erdgeschossen oder auf ganz festen Unterlagen ꝛc. vor (Bericht von 1865 p. 35).

Und derartige Spezialvorschriften werden sich jedenfalls auch bei uns als unentbehrlich erweisen, sobald einmal jener Mantel der Dunkelheit, der unsere Fabrikzustände in einer für die Nation ebenso wenig schmeichelhaften, wie ungefährlichen Weise noch umhüllt — nach Gebühr gelüftet sein wird.

Die hier in Rede stehenden Enquete-Commissionen werden daher meines Dafürhaltens es als eine ihrer wichtigsten Aufgaben anzusehen haben:

A) Die sanitären Zustände in den Fabriken festzustellen, und

B) darnach und im Hinblick auf die auf diesem Felde insbesondere unzweifelhaft bewährte englische Fabrik- und Sanitäts-Gesetzgebung Vorschläge über die nöthigen gesetzlichen Vorschriften und die Einsetzung der erforderlichen Aufsichtsorgane zur Durchführung der letztern zu machen.

a) In ersterer Beziehung (zu A) würde ich empfehlen, daß von den Commissionen resp. ihren ärztlichen Mitgliedern über alle besichtigten Fabriken etwa ein Schema, wie das hier beigefügte (Anlage sub II.)

Baker the laws relating to public health, London 1865, insbesondere p. 134 ff. bodily care, health in the factory, auch Göttisheim: Die Kinder- und Frauenarbeit in englischen Fabriken (Vierteljahrschrift für öffentliche Gesundheitspflege. Band I. 1869 p. 85 ff.)

[1]) Nachweise aus den reports der Fabrikinspectoren vgl. bei Plener a. a. O. p. 52 u. 105 f. — Die Besserung in Folge der Gesetzgebung gab übrigens schon Engels zu (Lage der arbeitenden Classen. Ausgabe von 1848, p. 211.) — Nach Plener's Reportauszügen stieg z. B. die Zahl der inspicirten Fabriken zwischen 1850 und 1860 im Verhältniß von 100 zu 138, die Zahl der Unglücksfälle in denselben zu gleicher Zeit nur wie von 100 zu 106. Im Durchschnitt der Jahre 1850—60 kam ein Unglücksfall mit tödtlichem Ausgange auf 67,000 Tonnen geförderte Kohlen, 1864—68 erst auf 93,000 Tonnen.

ausgefüllt würde, das ich im Anschluß an die oben geschilderten Vorgänge, insbesondere bei der Basler Fabrikstatistik von 1870, den hervorragend tüchtigen Aufnahmen der Thurgauer Fabrikkommission von 1867 und 1868 und den eidgenössischen Erhebungen von 1868 und 1869 vorläufig in Eile zu entwerfen versucht habe, und das, wie schon erwähnt, sowohl um der besondern Betheiligung des Arztes an demselben willen, als auch um die einzelnen Tabellen nicht zu groß und complicirt zu machen, von dem Schema der früher besprochenen Tabelle getrennt ist [1]).

In Basel und im Thurgau hat bei den gedachten Veranlassungen, wie schon früher bemerkt ist, auch eine Feststellung des Rauminhalts aller Fabriklokale in Kubikfußen, im Thurgau sogar zugleich eine Berechnung ihrer Fensterflächen nach Quadratfußen stattgefunden. Von solchen mühevollen und zeitraubenden Geschäften würde ich jedoch vorschlagen, bei einer das ganze Deutsche Reich umfassenden Erhebung abzusehen, zumal doch ohne Kenntniß der im Uebrigen obwaltenden Ventilationsverhältnisse die Fensterfläche mit dem Kubikinhalt der betreffenden Räume allein den Einfluß der letzteren auf die Gesundheit keineswegs ausreichend übersehen läßt. —

Aus Mangel an Zuverlässigkeit der zu erwartenden Angaben schien es mir ferner auch zweckmäßig, eine zunächst von mir in's Auge gefaßte und an sich jedenfalls in hohem Maße wünschenswerthe Erhebung über die Unglücksfälle, die in den einzelnen Fabriken, Bergwerken 2c. im Laufe eines bestimmten Zeitraumes, etwa der 2 oder 3 letzten Jahre sich ereignet haben, fallen zu lassen. Da derartige Erhebungen sich doch im Wesentlichen nur auf die Angaben der Unternehmer und ihrer Beamten stützen könnten, so stände sehr zu befürchten, daß sie den Resultaten der seit Kurzem in Preußen erhobenen allgemeinen Unfallsstatistik, die freilich schon durch die große Zahl der über jeden Unglücksfall verlangten Angaben die Zahl der zur Kenntniß der Behörden gelangenden Unfälle sehr erheblich gemindert hat, an Zuverlässigkeit wenig voranstehen würde. —

Im Uebrigen enthalte ich mich, insbesondere im Hinblick auf die gedachten Vorgänge und aus Mangel an Muße, weiterer Ausführung bezüglich der Fassung jenes Schemas, und bemerke nur, daß die Spalte 10 Das hervorhebt, was neben dem Angeführten, nach den Berichten der Thurgauer Fabrikkommission und der Glarner Fabrikinspektion, sowie den gedachten englischen Gesetzen noch besonders bemerkenswerth erschien.

b) Bei den ad B. zu machenden Vorschlägen aber wird neben den in das Gesetz selbst aufzunehmenden Vorschriften, betreffend die Einrichtung und Unterhaltung von Betriebsstätten, Maschinen, Arbeitersälen u. s. w. und den Bestimmungen über Beaufsichtigung der Fabriken, auf die noch zurückgekommen werden wird, insbesondere auch zu erwägen sein, ob nicht

[1]) Für Bergwerke würde die Aufstellung ähnlich zu lauten haben.

gewissen Behörden und eventuell welchen die Befugniß einzuräumen sei, im Verwaltungswege das Gebiet der aus sanitären Rücksichten gebotenen Gewerbsbeschränkungen weiter auszubauen. Denn es bedarf nur eines Blickes etwa auf die bezüglichen Vorschläge resp. Bestimmungen in Bakers laws relating to public health (London 1865), in den citirten Glarner und Thurgauischen Berichten, in Reich's Grundriß der Hygieine (Würzburg 1873 § 88 ff.) u. s. w. um zu erkennen, daß in der hier in Rede stehenden Beziehung so besondere Detailvorschriften für die verschiedenen Gewerbsanstalten erforderlich sein werden, daß die immerhin schwerfällige Maschinerie der Gesetzgebung das Bedürfniß nach Erlaß solcher Vorschriften kaum ausreichend zu decken vermöchte.

4. Fabrikordnungen und Truckverbote.

Mit vollem Rechte wird heute in socialistischen und nichtsocialistischen Tagesblättern vielfach geklagt über die Tyrannei, die von den Fabrikbesitzern in den von ihnen einseitig erlassenen Fabrikordnungen geübt wird.

Der einzelne Fabrikarbeiter — ein kleines unbedeutendes Rädchen in der großen Maschinerie des Großbetriebs — ist, zumal wenn er verheirathet ist, und ihm, wie es regelmäßig der Fall ist, die Mittel zum Umzuge an andere Orte mangeln, der leitenden Seele des Geschäfts gegenüber nicht der Art unabhängig, daß er die Zusage seiner Arbeit von der Aenderung dieser oder jener Vorschrift der Fabrikordnung abhängig machen könnte. Er muß diese im Allgemeinen nehmen, wie sie ist. Und dieses Verhältniß, nach welchem — wie es in der Concordia treffend heißt[1]) —

> „die Fabrikordnung und somit, vom Lohn etwa abgesehen, die Gesammtheit der Arbeitsbedingungen durchgängig mit sehr wenigen Ausnahmen, vom einzelnen Besitzer oktroyirt wird",

ist dort mit Recht als ein autokratisches bezeichnet. Auch hat sich die Concordia angelegen sein lassen, durch Wiedergabe und Besprechung einzelner Fabrikordnungen auf die Unzuträglichkeiten, Härten und innern Widersprüche der durch dieselbe zum Ausdruck gebrachten einseitigen Herrschaft des Unternehmers besonders zu verweisen[2]).

Ebenso wiesen schon zu den Reichstagsverhandlungen über den Erlaß der neuen Gewerbeordnung die Abgeordneten Bebel und Hirsch auf die furchtbaren Mißbräuche hin, die mit diesen Fabrikordnungen getrieben werden, die — wie der Letztere unter Anführung mannigfacher Beispiele ausführte — z. B. durch das in ihnen vorgesehene, oft besprochene Visitationsrecht

---

[1]) Jahrgang 1871 p. 12 und Jahrgang 1872 p. 390 Anmerkung.
[2]) Jahrgang 1873 p. 18 ff.

der Fabrikbeamten „die Ehre der Arbeitnehmer häufig in Frage stellen“ und „förmlich mit Grausamkeit erfüllt“ seien[1]).

Derartige Klagen sind in England, in der Schweiz, in Belgien und andern Industrieländern schon sehr alten Datums.

An der Hand der Stubborn Facts, die in der Geschichte der englischen Fabrikgesetzgebung eine so bedeutende Rolle gespielt haben[2]), behandelte eingehend dasselbe Thema Engels schon im Jahr 1845. Er theilte verschiedene Monstrositäten derartiger Fabrikordnungen und der über sie erlassenen Richtersprüche mit und wies namentlich schon auf den Widerspruch hin, der darin liegt, derartige einseitige Festsetzungen als vom Arbeiter freiwillig angenommene Vertragsbedingungen auszugeben[3]).

„Der Fabrikant“ — sagte er mit Worten, die noch auf unsere gegenwärtigen deutschen Fabrikverhältnisse an manchen Orten ganz gut passen möchten — „erläßt Fabrikregulationen, wie er Lust hat; er ändert und macht Zusätze an seinem Codex, wie es ihm beliebt, und wenn er das tollste Zeug hineinsetzt, so sagen doch die Gerichte den Arbeitern: „„Ihr waret ja Euer eigener Herr, Ihr braucht ja einen solchen Contrakt nicht einzugehen, wenn Ihr nicht Lust hattet; jetzt aber, da Ihr unter diesen Contrakt Euch freiwillig begeben habt, jetzt müßt Ihr ihn auch befolgen 2c.““[4])

Erfolg haben diese Klagen freilich in England meines Wissens bisher nicht gehabt, d. h. sie haben, so viel ich weiß, nicht dazu geführt, den Erlaß von Fabrikordnungen polizeilicher Controle zu unterwerfen, wie es in den später zu nennenden Gesetzen anderer Orte der Fall ist[5]).

---

[1]) a. a. O. p. 630. Namentlich ist dort auch die Klage über die in den Fabrikordnungen vorgesehenen oft ganz exorbitanten Strafen, auf die noch zurückgekommen werden wird, näher begründet. Wenn Hirsch trotz alledem gegen eine von den Verwaltungsbehörden über die Fabrikordnungen zu übende Controle ist, so dürfte er in seiner Antipathie gegen polizeiliche Maßregeln zu weit gehen. Dem Vorgehen der Gewerkvereine kann die staatliche Hülfe fördernd zur Seite stehen, und oft wird dies sogar nothwendig sein.

[2]) Vgl. Marx und Engels a. a. O.

[3]) Daß „die stillschweigend erfolgte Unterwerfung (sic) eines Arbeiters als Vertrag zu betrachten sei“, darüber haben noch die Motive der allgemeinen Gewerbeordnung von 1869 „keinen Zweifel“ (in den Mittheilungen aus diesen Motiven in den Anmerkungen bei Höinghaus, Gewerbeordnung, Berlin 1869 p. 121). Vgl. auch die Ausführungen des Abgeordneten Schulze zu den Reichstagsverhandlungen über die Gewerbeordnung (p. 628 f. a. a. O.)

[4]) Engels a. a. O. p. 218 ff. Es ist das ganz dasselbe Raisonnement, mit dem vor wenigen Jahren in England Mathews — „der vorzüglichste Vertreter der Arbeitgeber in der Gewerkvereins-Commission“ (Brentano: Zur Kritik der englischen Gewerkvereine p. 17 und 125) bei dem Hinweise auf die gräßlichen Unglücksfälle in den Kohlengruben und das Bedürfniß schärferer Beaufsichtigung der Unternehmer zur Verhütung jener erwiderte: „Steht es nicht in dem Belieben der Bergleute, in die Gruben einzufahren?“ — worauf ihm von anderer Seite treffend erwidert wurde: „Gewiß! und es steht auch in ihrem Belieben, zu verhungern, wenn sie nicht einfahren.“

[5]) Wenigstens habe ich in den bekannten factory acts (deutsche Ausgabe

Ebensowenig ist dieses in Belgien und Frankreich geschehen, obwohl dort schon der Gesetzentwurf von 1859 in Artikel 3 vorschrieb, daß alle Fabrikbesitzer über die innere Ordnung der Fabrik, die Annahme und Entlassung von Arbeitern, die denselben aufzuerlegenden Bußen rc. Reglements zu erlassen und sie nicht nur in ihren Ateliers durch Anschlag zur Kenntniß der Arbeiter zu bringen, sondern auch den Conseils de prud'hommes und in Ermangelung solcher den Gemeindebehörden zur Kenntniß vorzulegen hätten [1]).

Dagegen ist es in der Schweiz, deren gewerbliche Verhältnisse den unsrigen doch besonders nahe verwandt sind, ohne Ausnahme in allen Cantonen, in denen überhaupt Fabrikgesetze bestehen, Vorschrift, daß die Fabrikordnungen polizeilicher Genehmigung zu unterbreiten sind:

so nach § 6 des Züricher Gesetzes vom 24. Weinmonat 1859, § 14 des Aargauer Gesetzes vom 16. Mai 1862, § 9 des Gesetzes für den Canton Basellandschaft vom 20. April 1868, § 12 des Gesetzes vom 15. November 1869 für den Canton Baselstadt, ebenso nach § 4 des Thurgauer Gesetzentwurfs von 1868 [2]), nach Artikel 10 des St. Galler Entwurfs von 1872 rc.

Selbst in Glarus, wo die Gesetze über Fabrikpolizei von 1864 (Hildebrand'sche Jahrbücher 1865 Bd. 2 p. 172 ff.) und 1872 (besonders abgedruckt Glarus 1873) eine derartige specielle Bestimmung vermissen lassen, erwähnt doch der zweite Fabrikinspectionsbericht vom Jahr 1869, daß [3]) „die einzuführenden Fabrikreglements der Ratification durch die Standescommission unterliegen."

Und in den Motiven jener Gesetze wird wiederholt auf die Wesentlichkeit und die hohe Bedeutung solcher Vorschrift verwiesen, so in dem Berichte der Commission, die das Züricher Gesetz von 1859 empfahl [4]), im Rathschlag und Entwurf des 1869er Gesetzes für Baselstadt (p. 11), in der Botschaft des Regierungsrathes von St. Gallen von 1871 (p. 11),

---

Wien 1869) derartige Bestimmungen, abgesehen von der im Grunde nicht hierher gehörigen in Abtheilung 5 des Gesetzes vom 25. Juli 1864 nicht gefunden. Und auch der zweite Glarner Fabrikinspectionsbericht nannte England noch 1869 das Land, das „sich um diese Reglements nichts kümmert" (p. 5 a. a. O. Glarus 1869).

[1]) Documents (Bruxelles 1871) p. 18 ff. In Frankreich enthält eine ähnliche Bestimmung weder das Project von 1870 (a. a. O. p. 117 f., Art. 17) noch das von 1872 (Rapport par Tallon. Paris 1872. Anhang).

[2]) p. 140 a. a. O.

[3]) Offenbar nach gesetzlicher Vorschrift an anderm Orte.

[4]) Vgl. daraus Bitzer, der freie Arbeitsvertrag und die Arbeitsordnungen. Stuttgart 1872 p. 15 ff., auch in Böhmert: Beiträge zur Fabrikgesetzgebung. Untersuchung und Bericht über die Lage der Fabrikarbeiter des Cantons Zürich (Zürich 1868): die p. 39 ff. abgedruckten Rechenschaftsberichte des Regierungsrathes für die Jahre 1860 und 1864.

in den Ausführungen der Thurgauer Enquete-Commission von 1868, die insbesondere durch die erwähnte bemerkenswerthe „Blumenlese aus den Fabrikordnungen" auf die nicht zu umgehende Nothwendigkeit des Erlasses jener Vorschrift verwies.[1])

Außerhalb der Schweiz bestand dieselbe Vorschrift aber auch, worauf schon Bitzer a. a. O. verwies, nach dem Gesetz vom 21. Mai 1860[2]) in Preußen für die Bergwerke, für die sie erst durch das Gesetz vom 24. Juni 1865 beseitigt ist[3]), desgleichen bestand sie für Unternehmer, die mehr als 20 Arbeiter „in gemeinschaftlicher Werkstätte" beschäftigen, nach dem Gewerbegesetze vom 15. October 1867 im Königreich Sachsen[4]), nach § 39 des Gesetzes vom 6. Mai 1869[5]) besteht sie noch heute in Oesterreich u. s. w.

Und regelmäßig enthalten die gedachten Gesetze, insbesondere fast ausausnahmslos die erwähnten schweizerischen — neben der allgemeinen Vorschrift polizeilicher Genehmigung jener Reglements noch folgende Specialvorschriften:

a) daß der Fabrikbesitzer verpflichtet sei, derartige höheren Orts zu genehmigende Reglements zu erlassen und auf angemessene Weise, durch Anschlag in der Fabrik oder abschriftliche Mittheilung an jeden neu bei ihm eintretenden Arbeiter bekannt zu machen.

(Vgl. die oben gedachten Gesetze und Entwürfe für Zürich § 7, Baselland § 9, Baselstadt § 10, St. Gallen Artikel 10, Thurgau Artikel 4 — auch § 39 des österreichischen Gesetzes von 1869.)

b) daß keine andern, als die in solchem Reglement vorgesehenen Bußen verhängt werden können, und diese Bußen auch nur in Geldstrafen von gewisser im Gesetze selbst vorgesehenen Höhe bestehen können, so bis 2 Fr. nach den Gesetzen für Baselland (§ 9) für Baselstadt (§ 11) und für Aargau (§ 12 — nach letztern Vorschriften im Wiederholungsfalle bis 4 Fr.), ferner bis 3 Fr. nach dem Entwurfe für St. Gallen von 1871, bis zur Höhe des Tagesverdienstes nach dem St. Galler

---

[1]) p. 146 a. a. O., vgl. auch p. 34 ff. dieser Blumenlese (Edelweiß und Nachtschatten) selbst. Oft ist danach „nicht nur zur Anzeige von Diebstählen durch Prämien aufgemuntert", sondern es wird von Seiten des Fabrikherrn auch die Bestrafung des Schuldigen vorgenommen ꝛc.

[2]) Die Bestimmung des § 3 lautete freilich nur sehr kurz dahin: „Die Bergbehörde bestätigt die von den Bergwerkeigenthümern für ihre Werke erlassenen Arbeitsordnungen."

[3]) Bitzer a. a. O. (vgl. Anmerkg. 4 S. 195 hier) p. 6 ff., 71 ff. Zweck der aufgehobenen Vorschrift war nach Klostermann „unzulässigen Beschränkungen der persönlichen und der Gewerbefreiheit entgegenzutreten". Berggesetz p. 200).

[4]) Bitzer a. a. O. p. 74 ff.

[5]) Vgl. das Gesetz von 1869 in den Documents ꝛc. (Bruxelles 1871 p. 129 f. und p. 420.)

Entwurf von 1872, bis zu 1 Gulden nach dem österreichischen Gesetz von 1869 rc.

Insbesondere aber häufig ist die Vorschrift:

c) daß diese Geldbußen keine andere Verwendung finden dürfen, als „zu Gunsten der Arbeiter", etwa für ihre Krankenkassen, Invalidenkassen rc.

Eine Vorschrift letzterer Art, auf deren Nothwendigkeit schon die Gefahr hinweist, daß der Fabrikbesitzer andernfalls seine „Strafgewalt" zur eigenen Bereicherung ausbeuten könnte[1]), enthalten neben dem österreichischen Gesetze von 1869 (§ 39) die gedachten schweizerischen Fabrikgesetze und Fabrikgesetzentwürfe, die überhaupt der Fabrikreglements gedenken ohne Ausnahme:

Gesetz für Zürich § 5,
Gesetz für Aargau § 13,
Gesetz für Baselland § 9, Absatz 6,
Gesetz für Baselstadt § 11, Absatz 2,
Entwurf für Thurgau von 1866 § 4, resp. § 7,
Entwurf für Thurgau von 1868 Absatz 4,
Entwurf für St. Gallen von 1871, Art. 12,
Entwurf für St. Gallen von 1872, Art. 12.

Und derartige Vorschriften sind meines Dafürhaltens auch von sehr großer Wichtigkeit, ja im Grunde nicht minder nothwendig, wie diejenigen gegen Truk und sanitätswidrige Maßregeln und Versäumnisse[2]).

Ich halte es, nach allem Gesagten, da diese ganze Materie in der deutschen Gewerbeordnung vollständig übergangen ist, für geboten, daß die Enquete-Commissionen und die gedachten andern Organe ihre Aufmerksamkeit auf die erlassenen Fabrikreglements richten, und darnach — unter Hinweis auf besonders auffällige Bestimmungen jener — sich gutachtlich über folgende Frage äußern:

---

[1]) Beispiele dafür nach den englischen Fabrikberichten und den Stubborn facts bei Engels a. a. O. p. 220. — Der Volksstaat hat im vorigen Jahr ähnliche Beispiele gebracht.

[2]) Wendet man gegen sie ein, in der Organisation der Arbeiter selbst läge ein ausreichendes Mittel, um allen Härten der Fabrikordnungen entgegenzutreten (vgl. Anm. 1 S. 194), so kann dieser Einwand offenbar auch gegen alle fabrikgesetzlichen Vorschriften, über Truck rc. erhoben werden, insbesondere nach englischen Erfahrungen (vgl. Brentano a. a. O. p. 109 ff. u. p. 123 ff. rc.) Man darf aber nicht vergessen, erstens, daß auf dem so in Aussicht gestellten Wege das Wünschenswerthe an vielen Orten noch sehr lange auf sich warten lassen wird, zweitens, daß jener Kampf, der zur Erreichung des Nöthigen führen soll, auch an sich große Schattenseiten hat, die durch geeignetes Einschreiten der Staatsgewalt vermieden werden könnten, und endlich, daß es sicherlich zur Pflicht der Staatsgewalt gehört, derartigen Ehrverletzungen, wie den geschilderten (Anmerk. 1 S. 194) und ebenso jenen erorbitanten Straffestsetzungen und deren Benützung zur Ausbeutung der Arbeiter aus sittlichen Gründen allgemein und unnachsichtlich entgegenzutreten.

Erscheinen gesetzliche Vorschriften nothwendig, nach welchen

a) alle zu erlassenden Fabrikordnungen im Verwaltungswege geprüft und genehmigt werden? und ferner

b) in jeder Fabrik eine Fabrikordnung zur Regelung der Verhältnisse zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern entworfen und höheren Orts zur Genehmigung eingereicht werden muß? ferner,

c) die in den Fabrikordnungen vorgesehenen Strafen nur Geldstrafen bis zu gewisser gesetzlich vorgeschriebener Höhe sein dürfen? und endlich

d) dieselben keine andere Verwendung haben sollen, als zu Zwecken, die den Interessen der Arbeitnehmer dienen?

Bezüglich des Trucks, über den ich mich näherer Motivirung enthalte, geht meine Ansicht kurz dahin, daß sich die hier in Rede stehende Enquete darauf zu beziehen habe, ob und in welchem Umfange die Arbeitslöhnung in Waaren und in andern als den gesetzlichen Zahlungsmitteln, z. B. in Coupons, Wechseln, ausländischem Papiergeld und Münzen 2c. stattfinde, und ob sich nicht, um hieraus hervorgehenden Benachtheiligungen der Arbeiter entgegenzutreten eine Vorschrift empfiehlt, welche — weiter gehend als die Bestimmungen der Gewerbeordnung — auch die Bezahlung in jenen andern als den gesetzlichen Zahlungsmitteln der Art als nicht geschehen annimmt, daß eine Nachforderung des Bezahlten zulässig ist, wie es z. B. in § 69 des sächsischen Gewerbegesetzes vom 15. October 1861, auf dessen gute Wirkungen schon der Abgeordnete Bebel im Reichstage hinwies (p. 609 ff. a. a. O.), hieß:

„Zu Zahlungen an Arbeiter (§ 74) für Lohn oder gelieferte Arbeit dürfen Gold, ausländische Scheidemünzen, verbotene Münzen anderer Art, verbotenes Papiergeld und dergleichen Banknoten, endlich Waaren bei Strafe bis zu dreihundert Thalern oder acht Wochen Gefängniß selbst dann nicht verwendet werden, wenn der Arbeiter vorher oder nachher zugestimmt hat.

Arbeiter, welche in vorstehend verbotener Weise bezahlt worden sind, können jederzeit die Bezahlung nachverlangen."

Auch in der Schweiz hat man statt des Ausdruckes „baares Geld" in den bezüglichen Vorschriften die Worte „gesetzliche Geldsorten" vorgezogen (vgl. z. B. § 8 des Thurgauer Gesetzentwurfs von 1866; Nr. 6 des Thurgauer Entwurfs von 1868 (a. a. O. p. 7 und 140), ebenso die Vorschläge in dem Berichte der ersten Glarner Fabrikinspection von 1865 p. 36 2c.)

Und daß in Deutschland mit jenen nicht gesetzlichen Zahlungsmitteln in der That viel Mißbrauch getrieben wird, scheint aus den Reichstagsverhandlungen über den Erlaß der Gewerbeordnung mit Sicherheit hervorzugehen, vgl. z. B. außer den erwähnten Anführungen Bebels,

namentlich was der Abgeordnete Becker (Dortmund) in dieser Beziehung zugab (p. 618 f. a. a. O.), auch die Anführungen von Jannasch über das Vorherrschen des Trucks z. B. im Mainthal, im Erzgebirge und in Oberschlesien (p. 89 der Zeitschrift für schweizerische Statistik, Jahrg. 1870).

Was endlich die Frage des Normalarbeitstages, der Frauenarbeit, Sonntags- und Nachtarbeit betrifft, so würde ich, obwohl ich die Festsetzung eines Normalarbeitstages unter Umständen für gerechtfertigt halte, dennoch auf diesen die hier in Rede stehende Enquete nicht zu richten anräthig sein, insbesondere erstens, weil dadurch, in Anbetracht der verschiedenen Anforderungen, die die verschiedenen Gewerbe und innerhalb derselben die verschiedenen Verhältnisse der Arbeiter zu stellen hätten, die zu bewältigenden Schwierigkeiten der Art wachsen würden, daß dadurch das ganze Reformwerk auch in seinen minder schweren Theilen auf lange Zeit in Frage gestellt werden könnte, und dann auch, weil zunächst abzuwarten sein dürfte, welchen Einfluß in dieser Beziehung eine strikte Durchführung der Vorschriften in Absatz 3 § 128 und §§ 129 ff. haben wird, an der es bisher gefehlt hat.

Dagegen dürfte sich meines Erachtens die Aufmerksamkeit der Enquetebehörden und Commissionen dahin zu richten haben:

a) ob nicht von gewissen Gewerben und eventuell von welchen die Thätigkeit aller weiblichen Personen ganz auszuschließen ist — (vgl. z. B. die englische Gesetzgebung und den französischen Gesetzentwurf von 1872 Artikel 7, betreffs der Bergwerksarbeit, das früher über Preußen und Belgien Bemerkte und Klostermann a. a. O. p. 201, auch in den Documents 2c. p. 37 ff. und 127) —

b) ob die Bestimmungen über die Fabrikarbeit der 14—16jährigen Personen (Absatz 3 § 128 und §§ 129 ff.) nicht auf alle weiblichen Personen, eventuell wenigstens auf die verheiratheten auszudehnen ist; endlich

c) ob es nicht nöthig erscheint, nach Analogie einer Reihe schweizerischer Gesetze, des österreichischen Gesetzes von 1869, und wie es auch schon bei den Reichstagsverhandlungen über den Erlaß der Gewerbeordnung für Deutschland empfohlen wurde — die Schwangeren und Wöchnerinnen besonderen Schutzvorschriften zu unterwerfen („Frauenspersonen sollen vor und nach ihrer Niederkunft im Ganzen während 6 Wochen nicht in einer Fabrik arbeiten"). „(§ 7, resp. § 8 der Glarner Gesetze von 1864 und vom 29. September 1872, vgl. auch p. 34 des ersten Glarner Fabrikinspectionsberichtes von 1865, ferner § 5 des Thurgauer Entwurfs von 1866, Art. 2 des Thurgauer Entwurfs von 1868 (p. 7 und 139 des Berichtes über das Thur-

gauer Fabrikwesen), endlich § 8 des Gesetzes für Baselstadt vom 15. November 1869, § 1 des Züricher Entwurfs von 1870, und Art. 3 des St. Galler Gesetzentwurfs von 1871 und 1872.)

Als Beleg für die Nothwendigkeit solcher Bestimmungen, wäre auch auf die bekannte traurige Thatsache zunehmender und in Gegenden der Textilindustrie, wo viel Frauen und Kinder beschäftigt werden, besonders starken Kindersterblichkeit ausführlich zu verweisen gewesen.

Schließlich viertens

d) wäre auch auszuführen gewesen, wie wünschenswerth eine Bestimmung wäre, welche — gleich der bekannten englischen und vielen schweizerischen — die Samstagsarbeit am Nachmittag beschränkt. (§ 3 des Aargauer Gesetzes von 1862, § 5 der Glarner Gesetze von 1864 und 1872, § 3 des Fabrikgesetzes für Baselstadt von 1869, § 5 des Thurgauer Entwurfs von 1866, Art. 6 des St. Galler Entwurfs von 1871 2c.)

Denn auch auf die Frage der Durchführbarkeit solcher Bestimmungen für Deutschland würde die Aufmerksamkeit der Enquetebehörden meines Dafürhaltens zu richten sein.

e) der Frage des allgemeinen Verbots der Sonntags- und der Nachtarbeit würde ich dagegen näher zu treten nicht anräthig gewesen sein, und zwar aus den betreffs des Normalarbeitstages angeführten Gründen und insbesondere, weil meines Dafürhaltens die Wirkungen der Durchführung und resp. der vorgeschlagenen Ausdehnung der bezüglichen Vorschriften in §§ 128 ff. auf alle weiblichen Arbeiter abzuwarten blieben.

Productiv-Genossenschaft Deutscher Buchdrucker (R. Härtel). Reudnitz-Leipzig.

Anlage I.

Deutsche
Fabrik-, Salinen- und Hüttenarbeiter-Statistik

für die Gemeinden: 1. ....
2. ....
3. ....
4. ....
5. ....
6. ....
7. ....
8. ....
9. ....

im Ortspolizei-Bezirke: ....

Bemerkungen.

1. Unter Fabriken sind alle solchen gewerblichen Etablissements zu verstehen, welche zur Zeit der Aufnahme in derselben Anstalt und den dazu gehörigen Plätzen und Höfen wenigstens 10 (männliche oder weibliche) Arbeiter beschäftigen. Hüttenwerke und Salinen sind, wenn diese Bedingung zutrifft, ebenfalls aufzunehmen, dagegen nicht Bergwerke.

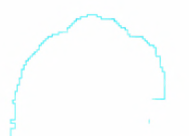
2. Unter Arbeitern sind hier nur eigentliche Arbeiter, sowie Gesellen, Gehülfen und Lehrlinge zu verstehen, nicht auch solche, die — wie Meister, Vorarbeiter, Aufseher, Buchhalter, Zeichner, Ingenieure u. s. w. eine höhere Stellung einnehmen.

3. Auch kommen nur Arbeiter in Betracht, die innerhalb der betreffenden Anstalt und der dazu gehörigen Höfe und Plätze beschäftigt werden, also z. B. nicht Hausarbeiter.

4. Unter den Ledigen sind Verwittwete und Geschiedene mit einzuschließen.

5. Die Zahl der Arbeitsstunden „bei regelmäßigem Geschäftsgange" (Spalte 19—22) ist, soweit sie zwischen Winter und Sommer erheblich differiren, für beide Jahreszeiten mit vorgesetztem W. und S. getrennt anzugeben. Erhebliche Unterschiede in der Zahl der Arbeitsstunden und der Höhe der Löhne (Spalte 28—35) nach den Arbeiterkategorieen oder der verschiedenen Leistungsfähigkeit der Arbeiter sind in der Weise zu vermerken, daß unter den Zahlen, die die Durchschnittsarbeitszeit, resp. den Durchschnittslohn angeben, durch einen wagrechten Strich mit einander verbunden, die Zahlen für die Minimal- und Maximal-Arbeitszeit, resp. für den niedrigsten und höchsten Lohn eingerückt werden.

6. In Spalte 38 (Bemerkungen) ist namentlich der „stillen Geschäftszeit" (saison morte) und ihrer Dauer während des Jahres 1873 zu gedenken. Auch sind besonders erwünscht Angaben über Beginn und Ende der regelmäßigen Vor- und Nachmittagsarbeit.



Anlage II.

Deutsche

Fabrik-, Hütten- und Salinen-Enquete.

Aufnahme über die Fabriken (Hüttenwerke, Salinen)

in den Gemeinden: 1. ....

2. ....

3. ....

im Ortspolizei-Bezirke: ....

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

II.

Gutachten

über eine Enquete zur Ermittelung der Wirkungen der

Fabrikgesetzgebung

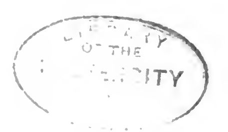
und über

Schiedsgerichte und Einigungsämter.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1873.

Productiv-Genossenschaft Deutscher Buchdrucker (R. Härtel), Reudnitz-Leipzig.



Aufruf

zur

Gründung eines Vereins für Sozialpolitik.

Die Eisenacher Versammlung vom 7. October 1872 zur Besprechung der sozialen Frage hat den unterzeichneten Ausschuß beauftragt, in diesem Jahre eine Zusammenkunft in gleichem Sinne zu berufen.

Für unsere Auffassung der sozialen Zustände beziehen wir uns auf die gedruckten Verhandlungen der vorjährigen Versammlung*).

Aus der Gesammtheit der mehr oder weniger berechtigten Versuche zur Weiterbildung der heutigen Erwerbsgesellschaft tritt zur Zeit der Streit zwischen Kapital und Arbeit gefahrdrohend hervor. Wir sind der Ansicht, daß hier für Staat und Gesellschaft dringende Aufgaben der friedlichen Reform vorliegen.

Zunächst wird es darauf ankommen, die Verhältnisse der Arbeiter und deren Beziehungen zu den Arbeitgebern aufzuklären, die Erfordernisse genossenschaftlicher Bildungen festzustellen, ihre gedeihliche Entwickelung zu unterstützen und jede Verständigung der streitenden Parteien zu fördern.

In gleicher Weise sollen die übrigen sozialen und ökonomischen Probleme der Zeit, wie Gesundheits- und Unterrichtswesen, Verkehrs-, Actien- und Steuerwesen, in Betracht gezogen werden.

Wir sind der Ueberzeugung, daß das unbeschränkte Walten theilweis entgegengesetzter und ungleich starker Einzelinteressen das Wohl der

---

*) Verhandlungen der Eisenacher Versammlung zur Besprechung der sozialen Frage am 6. und 7. October 1872. Herausgegeben vom ständigen Ausschuß. 17 Bogen. gr. 8. Leipzig, Verlag von Duncker & Humblot. Preis 1 Thlr. 15 Sgr.

Gesammtheit nicht verbürgt, daß vielmehr die Forderungen des Gemeinsinns und der Humanität auch im wirthschaftlichen Leben ihre Geltung behaupten müssen, und daß das wohlerwogene Eingreifen des Staates zum Schutz der berechtigten Interessen aller Betheiligten zeitig wachzurufen ist.

Diese staatliche Fürsorge sehen wir nicht als Nothbehelf oder als unvermeidliches Uebel an, sondern als Erfüllung einer der höchsten Aufgaben unserer Zeit und unserer Nation. In ernster Durchführung dieser Aufgaben wird sich der Egoismus des Einzelnen und das nächste Interesse der Klassen der dauernden und höheren Bestimmung des Ganzen unterordnen.

Wir glauben, daß ein regelmäßiger Gedankenaustausch zwischen Arbeitgebern und Arbeitern, Männern der Theorie und Praxis, wesentlich zu einer Verständigung beitragen wird, und fordern die früheren Theilnehmer und alle Gesinnungsgenossen, insbesondere auch Verwaltungsbeamte zum Erscheinen in Eisenach am 12. October d. J. und zum Eintritt in den zu gründenden Verein auf.

Berlin, den 31. Mai 1873.

Der Ausschuß.

Dr. **Bitzer**, Staatsrath. **Borchert** jun. Prof. Dr. **Brentano**. **Franz Duncker**. Dr. **J. Eckardt**. Dr. **Engel**, Geh. Ober-Regierungsrath. **Geibel** jun. Prof. Dr. **Gneist**. Prof. Dr. **Freih. v. d. Goltz**. Prof. Dr. **Held**. Prof. Dr. **Hildebrandt**. Prof. Dr. **v. Holtzendorff**. Dr. **Max Hirsch**. **L. Jacobi**, Geh. Regierungsrath Prof. Dr. **Knapp**. Prof. Dr. **Knies**. Dr. **Löwe-Kalbe** Dr. **Meitzen**, Geh. Regierungsrath. Dr. **Mithoff**. Prof. Dr. **Nasse**. **Rud. Ranisch**. **Freih. v. Roggenbach**, Staatsminister a. D. Prof. Dr. **Roscher**, Geh. Hofrath. Prof. Dr. **Schmoller**. **Sombart-Ermsleben**. **J. Schulze**, Handelskammer-Sekretair. Prof. Dr. **v. Sybel**. **Thorade**, Bankdirector. **Tiedemann**, Landrath. Prof. Dr. **Wagner**. **v. Wedell-Malchow**. Prof. Dr. **Wirth**.

Die Personalbesteuerung.

Schriften

des

Vereins für Socialpolitik.

III.

Die

Personalbesteuerung.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1873.

Die

Personalbesteuerung.

Gutachten

auf Veranlassung der Eisenacher Versammlung

zur Besprechung der socialen Frage

abgegeben

von

Dr. E. Nasse, Professor in Bonn.

Dr. A. Held, Professor in Bonn.

Dr. J. Gensel, Handelsk.-Secretär in Leipzig.

Graf von Wintzingerode, Bodenstein.

Dr. Const. Rößler, Professor in Berlin.



Leipzig,
Verlag von Duncker & Humblot.
1873.

Inhalt.

Die Personalbesteuerung.

Wie ist unsere bestehende directe Personalbesteuerung im Sinne der Gerechtigkeit und einer richtigen Würdigung der wirthschaftlichen Interessen am zweckmäßigsten zu reformiren und zwar:

1. Ist insbesondere das Einkommensteuerprinzip streng auf alle Klassen der Gesellschaft anwendbar, oder sind ganze Gesellschaftsschichten von dieser, wie der directen Besteuerung überhaupt, freizulassen? und bis zu welcher Grenze ist bei der Einschätzung zur Einkommensteuer noch die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit neben dem Einkommen zu berücksichtigen?
2. Soll die Steuer eine progressive sein, in welchen Abstufungen und bis zu welcher Grenze hat dann die Steigerung stattzufinden? und ist hierbei ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen?
3. In welcher Weise ist die Durchführung einer dem Gesetze entsprechenden gerechten Einschätzung zu bewirken, ist hierbei namentlich die Selbsteinschätzung zu Grunde zu legen? durch welche Organe ist diese zu kontrolliren? und wie ist eine in allen Theilen des Staates gleichmäßige Veranlagung sicher zu stellen?
4. Welche indirecten Steuern müssen und können einer solchen schärferen Heranziehung der persönlichen Leistungsfähigkeit der Bürger gegenüber und in Anbetracht ihrer wirthschaftlichen Schädlichkeit unbedingt gleichzeitig beseitigt werden?

Ueber die Reform der Personalbesteuerung.

Beantwortung der vom Ausschusse

der Eisenacher Versammlung gestellten Fragen

durch

Professor Nasse in Bonn.

Die Fragen, welche der ständige Ausschuß für die Versammlungen zur Besprechung der socialen Frage in Betreff der direkten Personalbesteuerung aufgeworfen hat, werden eine verschiedene Beantwortung finden je nach den theoretischen Ansichten, die der Antwortende über das Maß gerechter Steuervertheilung hegt. Von einer Verständigung darüber ist man ja noch weit entfernt. Es hält der Eine dieses, der Andere jenes Princip der Steuervertheilung für das allein gerechte und glaubt überdies nicht selten von seiner Meinung als von einem keines Beweises bedürftigen Axiom ausgehn zu können. Dadurch wird die Diskussion über praktische Steuerreformen, sowie die Frage nach gerechter Vertheilung der Steuerlast sich hineinmischt, in der Regel eine überaus verwirrte.

Es kann nun nicht davon die Rede sein in diesem Gutachten die grundlegende Arbeit vorzunehmen, welche zu einer erschöpfenden Beantwortung der Frage nach dem Princip der Gerechtigkeit bei Vertheilung öffentlicher Lasten nothwendig wäre. Eine kurze Darlegung aber der Grundgedanken, von denen der Verfasser bei seinem Votum ausgegangen ist, wird, so glauben wir, manche Mißverständnisse verhüten können.

Ohne allen Zweifel liegt ein großer und überaus erfreulicher Fortschritt darin, daß man mehr und mehr auf gleichmäßige Steuervertheilung dringt, aber bei diesem Streben wird man nicht außer Acht lassen dürfen, daß nicht die Gerechtigkeit gegen den Einzelnen, sondern die Beschaffung von Mitteln für die Erhaltung des Staats und die Erfüllung seiner Zwecke das erste Ziel der Besteuerung ist. Sowie daher die Selbsterhaltung des Staats oder die Erreichung seiner Zwecke es nothwendig macht,

muß die Gleichmäßigkeit in der Vertheilung der Staatslasten in den Hintergrund treten vor dem gemeinen Wohl. Allgemein wird das zugegeben bei dem größten aller Opfer, das der Staat von seinen Angehörigen verlangt, dem Kriegsdienste. Nur ein Theil des Volks, der persönliche Tüchtigkeit dazu hegt, wird zu demselben herangezogen und von der waffenfähigen Mannschaft werden wieder höchst ungleiche Opfer und Anstrengungen im Kriege verlangt. Ein Theil wird mehr, ein anderer weniger der Gefahr des Todes ausgesetzt. Diese Ungleichheit, soweit sie der Zweck des Krieges nothwendig macht, ist keine Ungerechtigkeit. Aehnlich aber verhält es sich mit der Besteuerung. Sowie die gerechte Vertheilung der Anstrengungen und Gefahren nicht die erste und wichtigste Aufgabe des Feldherrn ist, so ist auch bei der Besteuerung die gleichmäßige Vertheilung der Steuerlast auf die einzelnen Steuerpflichtigen keineswegs der erste, alles Andere beherrschende Gesichtspunkt [1]). Der Zweck der Besteuerung ist die Beschaffung der zur Führung des Staatshaushalt nothwendigen Geldmittel und wenn derselbe unter gegebenen Umständen nur erreicht werden kann, indem man auf Gleichmäßigkeit verzichtet, z. B. durch indirekte Steuern, die einzelne Gegenden oder Volksklassen vorzugsweise belasten, so ist der Staat ohne allen Zweifel auch zu einer solchen Besteuerung berechtigt. Und nicht nur die Selbsterhaltung, auch die Zwecke des Staats machen mitunter Einschränkungen in der Forderung gleichmäßiger Steuervertheilung nothwendig, denn da die Steuern doch eben nur Mittel sind zur Erreichung der Ziele, welche der Staat verfolgt, so ist dieser auch berechtigt und verpflichtet Maß und Norm der Steuervertheilung diesen Zielen dienstbar zu machen. Wenn der Staat zu ihren Gunsten von der gleichmäßigen Vertheilung der Lasten abweicht, so verletzt er nicht die Gerechtigkeit, denn er ist berechtigt, den ganzen Menschen für seine Zwecke zu fordern und jeden soweit mit seinen persönlichen Kräften und wirthschaftlichen Mitteln in seine Dienste zu stellen, als es sein Zweck nothwendig macht. Daraus darf man dann aber freilich nicht andererseits, wie es auch in neuerer Zeit nicht selten geschehen, die Folgerung ziehen, daß der Gesetzgeber der Rücksicht auf gleichmäßige Steuervertheilung sich entschlagen dürfe, und daß die Frage, was ist gleichmäßige Steuervertheilung, eine müssige sei. Vielmehr sind wir durchaus der Ansicht, daß überall, wo nicht die Erhaltung oder die Zwecke des Staates bestimmte Forderungen stellen, Gleichmäßigkeit in der Steuervertheilung herrschen muß und weisen daher die Frage nach dem Princip gleichmäßiger Steuervertheilung keineswegs von uns ab, denn ohne einen solchen festen Richtungspunkt würde nicht abzusehen sein, wie man eine bodenlose Willkühr vermeiden wollte.

Wenn wir so Gleichmäßigkeit bei der Steuervertheilung fordern, damit die Willkühr ausgeschlossen bleibe, so müssen wir ein Princip ver=

[1]) Vergl. Kries in der Zeitschr. f. d. ges. Staatswissenschaft. Bd. X. S. 542. ff.

werfen, welches so vielfach es als unbestreitbare Grundlage für die Vertheilung öffentlicher Lasten dargestellt wird, doch der reinsten Willkühr bei derselben Thor und Thür öffnet. Wir meinen die bekannte Forderung, daß jeder Einzelne nach seiner Fähigkeit zu den Steuern beitragen solle. Die Steuervertheilung nach der Steuerfähigkeit kann unseres Erachtens nicht als Richtungspunkt bei der Umlegung öffentlicher Lasten dienen, weil dies Ziel jedem nach seinem subjektivem Ermessen an anderem Orte und in anderer Richtung erscheint. Die Steuerfähigkeit der Steuerpflichtigen läßt sich gar nicht in eine rechnungsmäßige Gestalt bringen, die eine objektive Vergleichung gestattete. Dazu ist die Fülle der Momente, welche in jedem einzelnen Falle in eigenthümlicher Weise auf dies Verhältniß einwirken viel zu groß. Um hier nur Einiges zu erwähnen, wie unendlich verschieden sind nicht Dauer, Sicherheit, das voraussichtliche Steigen oder Sinken des Einkommens? Bei gleicher Größe und gleicher Quelle des Einkommens z. B. demselben Arbeitsertrage wird der Eine insofern günstiger gestellt sein, als er mit Sicherheit darauf rechnen kann, seine Besoldung bis an sein Lebensende zu genießen, der andere in nicht ferner Zeit eine Verminderung oder völliges Aufhören seines Erwerbs, wieder ein anderer eine noch längere Zeit dauernde Steigerung desselben zu erwarten hat. Daß dadurch große Unterschiede in der Leistungsfähigkeit entstehen, dürfte wohl kaum geleugnet werden und doch, wer wollte es unternehmen, die unendliche Mannigfaltigkeit der Verhältnisse in dieser Hinsicht auch nur in Bezug auf das aus Arbeitsleistungen herrührende Einkommen geschweige denn in Betreff der verschiedenen Arten des gewerblichen Verdienstes oder der Vermögensnutzungen zu schätzen! Vielleicht noch augenfälliger ist die Unmöglichkeit eines Urtheils über die Fähigkeit der Steuerpflichtigen durch sorgfältigere Ausnutzung der Arbeitszeit und größere Anspannung der eigenen Arbeitskraft sich bei drückender Steuerlast ein vermehrtes Einkommen zu verschaffen, während doch gewiß bei sonst ganz gleichem Einkommen und ganz gleichen Verhältnissen die Leistungsfähigkeit desjenigen größer ist, der sich nöthigenfalls Ersatz für die Steuerlast durch vermehrte eigene Thätigkeit verschaffen kann, als desjenigen, der nur mit der äußersten Anstrengung und der größten Verausgabung seiner Kräfte sein bisheriges Einkommen zu erwerben im Stande ist. Und nun gar die Mannigfaltigkeit der menschlichen Bedürfnisse! Wenn wir von der verschiedenen Zahl der nicht selbstständigen Familienglieder, deren Berücksichtigung bei der Umlegung der direkten Steuern wohl auch aus andern Gründen sich rechtfertigen ließe, ganz absehen, auch bei derselben Kinderzahl werden die Ausgaben für ihre Erziehung verschieden sein sowohl je nach dem Maß ihrer Befähigung und Energie, wie nach den am Wohnort befindlichen Bildungsanstalten. Nicht minder sind die Ausgaben, welche durch Krankheit und Unglücksfälle aller Art im Kreise der Familie nothwendig werden, sowie unzählige andere die Wirthschaft erschwerende oder erleichternde Verhältnisse in jedem ein-

zelnen Falle verschieden, andere z. B. die Preise der verschiedenen Lebensbedürfnisse (Wohnung!), die Höhe der Communalsteuern u. s. w. wechseln von Ort zu Ort, so daß man wohl sagen darf, daß auch in dieser Hinsicht bei gleichem Einkommen doch die Leistungsfähigkeit für öffentliche Zwecke bei jedem Steuerpflichtigen verschieden ist. Ihre vollständige Erwägung und Abschätzung übersteigt die Grenzen menschlichen Wissens und Könnens. Mit vollem Recht sagt daher Schmoller: „die Leistungsfähigkeit ist ein leerer Begriff, mit dem man ohne nähern Inhalt Nichts machen kann, man mag ihn drehen und wenden wie man will. Was der Einzelne zu einem bestimmten Zwecke beitragen könne, darüber giebt es so viele Urtheile als es Menschen giebt. Das Princip der Leistungsfähigkeit läßt nur eine Auflösung zu: nimm, wo es geht, dieser oder jener kann noch etwas geben."

Gleichmäßigkeit der Besteuerung kann vielmehr nur bestehen in einer gleichmäßigen Verkürzung der Mittel, die der Steuerpflichtige für seine persönlichen Zwecke verwenden kann ohne in seiner wirthschaftlichen Lage zurückzugehen, d. h. seines Einkommens; die persönliche Empfindung, die diese Verkürzung erregt, das Opfer und die Entbehrungen, welche sie auflegt, muß der Staat unbeachtet lassen, ebenso wie er nicht berücksichtigt, wie viel empfindlicher den Einen oder den Andern die allgemeine Wehrpflicht trifft, oder wie dieselbe Gefängnißstrafe von dem einen Verbrecher als eine viel schwerere Strafe empfunden wird als von dem andern.

Indem wir das Einkommen definiren als die Einnahmen, die der Wirthschaftende verzehren kann ohne in seiner Vermögenslage sich zu verschlechtern, trennen wir uns auch von denen, die zwischen rohem und reinem Einkommen unterscheiden und nicht das ganze Einkommen aus Arbeitsleistungen für reines Einkommen erklären, sondern verlangen, daß davon der nöthige Unterhaltsbedarf des Arbeiters abgezogen werde. Diese Unterscheidung ist eine verkehrte. Wohl läßt sich vom rohen und reinen Ertrag einer Unternehmung, eines bewirthschafteten Objekts reden. Um den reinen Ertrag zu finden, zieht man dann vom rohen alle die Auslagen ab, die als Mittel zur Gewinnung des Reinertrags gemacht werden mußten. Kein Theil des sogenannten rohen Einkommens ist aber nur Mittel zur Gewinnung eines reinen Einkommens oder eines Ueberschusses über die Unterhaltskosten der Producenten, sondern das ganze Einkommen ist Zweck aller Wirthschaft, weil es seinem ganzen Betrage nach für das letzte Ziel derselben, für die persönlichen Bedürfnisse der Wirthschaftenden verwendbar ist. Nur der Theil des Einkommens dürfte vom volkswirthschaftlichen Gesichtspunkte aus eine Ausnahme machen, der ein Wiederersatz der Heranbildungs- und Erziehungskosten des erwachsenen Arbeiters ist. Diese Kosten werden im Arbeitslohn der herangebildeten und erzogenen Arbeiter ersetzt und sie können nicht für die Bedürfnisse der gegenwärtigen Generation von Arbeitern, sondern müssen zur Erziehung einer neuen verwandt werden, wenn nicht die ganze Volkswirthschaft zurückgehen

soll [1]). Im Uebrigen aber ist es völlig unzulässig zu verlangen, daß alle nothwendigen Bedürfnisse der Producenten vorher befriedigt werden, ehe das Einkommen für die öffentlichen Zwecke in Anspruch genommen werden kann. Denn auch der Staat ist kein Luxusartikel, sondern ebensosehr Bedingung des Lebens für jeden, wie das tägliche Brod. Daher ist denn auch die in neuerer Zeit oft gehörte Forderung, daß ein gewisses Existenzminimum von aller Besteuerung frei bleibe vom Standpunkt der gleichmäßigen Steuervertheilung in keiner Weise zu rechtfertigen. Sie ist nur berechtigt als Maßregel der öffentlichen Armenpflege, welche eine Ausnahme von der allgemeinen Steuerpflicht aller Staatsangehörigen da machen muß, wo Steuern nicht eingetrieben werden können ohne die wirthschaftliche Existenz des Steuerpflichtigen zu gefährden. Der Steuererhebung würde in einem solchen Fall die Almosengewährung zur Seite gehen müssen und ein solches Geben mit der einen und Nehmen mit der andern Hand würde dem gemeinen Wohl nicht zuträglich sein. Man wird aber nicht außer Augen lassen dürfen, daß der aus solchen Gründen Eximirte zu denen gehört, die für ihre wichtigsten Lebensbedürfnisse nicht selbst sorgen können, sondern auf öffentliche Unterstützung angewiesen sind.

Wenn wir nun so den Gedanken der Ueberschußbesteuerung, wie man die Besteuerung des sog. Reineinkommens nicht mit Unrecht wohl genannt hat, zurückweisen, so verkennen wir andererseits nicht, daß demselben ein Kern von Wahrheit zu Grunde liegt. Das Volkseinkommen setzt sich aus zwei Haupttheilen zusammen, dem Einkommen aus Arbeitsleistungen und dem Einkommen aus Vermögensnutzungen. Diese beiden Theile haben eine verschiedene Bestimmung gegenüber den menschlichen Bedürfnissen, den privaten sowohl wie den öffentlichen und wie jeder gute Wirthschafter in seinem Privathaushalt mit demselben Einkommen anders zu verfahren hat, wenn dasselbe nur Erwerb persönlicher Arbeit ist und wenn dasselbe aus der Nutzung eines Vermögens fließt, so hat auch der Staat in seinem Haushalt diesen Unterschied zu respektiren. Derselbe beruht darauf, daß die Vermögensnutzungen ihrer Natur nach sowohl in Bezug auf ihre Dauer, wie auf ihre Größe unabhängig sind von den natürlichen Grenzen, die den menschlichen Arbeitsleistungen gesetzt sind.

Daraus folgt nämlich für die Vermögenden sowohl eine theilweise oder völlige Beseitigung der Abhängigkeit von der Sorge und Mühe für den täglichen Erwerb, wie die Möglichkeit über den persönlichen Erwerb hinaus das Einkommen und dem entsprechend die Ausgaben zu vermehren. Beide Folgen können und sollen der menschlichen Culturentwickelung dienen. Einerseits bedarf die menschliche Gesellschaft einer freien und unentgeldlichen Thätigkeit auf den verschiedensten Gebieten, welche die durch ihr Vermögen Unabhängigen zu leisten haben, andererseits sollen die reichlicheren

---

[1]) Fr. B. W. v. Hermann, staatswirthschaftliche Untersuchungen. 2. Aufl. S. 594.

Mittel, die den Vermögenden zur Verfügung stehen, dienen zur Befriedigung von Bedürfnissen, die über des Lebens tägliche Nothdurft hinausgehen. Daß zur Veredlung und Verschönerung des menschlichen Lebens bei einem bloß aus Arbeitsleistungen fließenden Einkommen in der Regel nicht viel übrig bleibt, bedarf wohl kaum näherer Ausführung. Man muß sich nur vergegenwärtigen, wie ein doppelter Abzug von dem Arbeitslohn in allen seinen Abstufungen gemacht werden muß, ehe man die für die gegenwärtigen Bedürfnisse des Arbeiters verfügbare Gütermenge findet. Einmal enthält, wie wir schon andeuteten, der Lohn des erwachsenen Arbeiters die allmähliche Zurückerstattung der auf seine Erziehung und Vorbildung verwandten Auslagen. Daß dieser Theil wieder auf eine Heranziehung einer neuen Generation verwandt werde, ist vom volkswirthschaftlichen Gesichtspunkt nothwendig, damit nicht das Arbeitsvermögen des Volks zurückgehe. Nicht minder gehört vom privatwirthschaftlichen Gesichtspunkt die Begründung und Erhaltung einer Familie zu den nothwendigen Bedürfnissen des erwachsenen Arbeiters, weil das Leben in der Familie, die Fürsorge für Frau und Kind das wichtigste sittliche Erziehungsmittel für den Mann ist, welches das Leben gewährt. Dann aber muß zweitens der Lohn, welchen der Arbeiter in der arbeitsfähigen Zeit erwirbt, ausreichen für die Lebensjahre, in denen er selbst nicht mehr arbeitsfähig ist. Wenn man auch mit Recht mitunter bemüht ist, die Altersversorgung dem Arbeiter zu erleichtern, so bleibt es doch noch immer eine verhältnißmäßig bedeutende Ausgabe, die aus dem Arbeitslohne für dies dringende Bedürfniß gemacht werden muß, wenn für dasselbe in genügender Weise gesorgt werden soll. Diese beiden Arten von Verpflichtungen, von denen die erstere bei dem gebildeten Arbeiter mit höherem Lohne um so bedeutender ist, je größer seine Vorbildungskosten, bewirken, daß im Ganzen ein verständiger Wirthschafter von einem gleichen Einkommen aus Arbeitsleistungen viel weniger für minder nothwendige Bedürfnisse ausgeben wird, als von einem Einkommen desselben Betrags aus Vermögensnutzungen. Nimmt man nun aber hinzu, daß in der Regel nicht Steuerpflichtige sich einander gegenüber stehen, von denen die einen ein Einkommen aus Arbeitsleistungen, die andern aus Vermögensnutzungen haben, sondern daß im normalen Verhältniß die Vermögensnutzungen nur ein weiterer Zuschuß sind, welchen ein Theil des Volkes noch zu dem Einkommen aus eigenen Arbeitsleistungen bezieht, so ist es gewiß klar, daß die menschliche Gesellschaft für die Verschönerung des menschlichen Lebens, für einen edleren Luxus, für Kunst und Wissenschaft überwiegend auf die Vermögensnutzungen angewiesen ist. Das tägliche Leben zeigt ja auch allenthalben, daß in den Privatwirthschaften dieser Unterschied der beiden Theile des Einkommens zur Geltung kommt und daß die große Menge der ausschließlich oder fast ausschließlich auf den Erwerb durch Arbeit angewiesenen Wirthschaften für diese entbehrlicheren Genüsse des Lebens wenig übrig behält. Wenn nun die Erfüllung dieser Bedürfnisse zum großen Theil durch die Gemeinwirthschaft geschieht, wenn,

wie es bei uns der Fall ist, die Kosten der Pflege von Kunst und Wissenschaft, der Repräsentation des Gemeinwesens nach Außen, die Entfaltung öffentlichen Glanzes und Luxus u. s. w. dem Staate zur Last fallen, so hat auch er sich zu erinnern, daß für diese Zwecke die Vermögensnutzungen im Haushalt der menschlichen Gesellschaft bestimmt sind und dieselben zu Bestreitung dieser Ausgaben besonders heranzuziehen. Es hat Zeiten und Völker gegeben, in denen derartige Verwendungen überwiegend direkt aus dem Vermögen der Reichen gemacht wurden (englische Aristokratie, römische Nobilität), bei uns hat der Privatreichthum nicht diesen öffentlichen Charakter, um so mehr aber ist es nothwendig, daß der Staat dafür sorgt, daß das Vermögen seiner natürlichen Bestimmung nicht entfremdet werde. Zu den Verpflichtungen, welche ihrer Natur nach den Besitzern von Vermögensnutzungen als dem frei verwendbaren Theil des Volkseinkommens zufallen, gehören dann ferner noch die in unserem Culturzustande täglich wichtiger werdenden Ausgaben für die geistige und wirthschaftliche Hebung der niederen Volksklassen, (Schule, Gesundheitspolizei u. s. w.) Denn wenn den besitzenden Klassen die Vortheile unserer Kulturentwickelung überwiegend zu Gute kommen, so haben sie gewiß auch dafür zu sorgen, daß die Nachtheile und Gefahren derselben sich nicht in gemeingefährlicher Weise vergrößern. Das wohlverstandene eigene Interesse geht dabei mit der sittlichen Pflicht, wie so oft, Hand in Hand, der Staat aber hat auf seinem Gebiete und in seiner Wirthschaft diese Pflichten, auf deren Erfüllung die Harmonie unserer Gesellschaft beruht, auch gegenüber dem Mangel an Verstand oder gutem Willen zur Geltung zu bringen.

Uebrigens besteht ja auch darüber, daß auf dem Vermögen besondere Pflichten gegen das gemeine Wesen ruhen, in der That ein consensus gentium. Auch das moderne Steuerwesen hat diese besondere Verpflichtung des Einkommens aus Vermögensnutzungen noch nirgendwo ganz vergessen, wenn auch die consequente Durchführung des Gedankens vielfach zu wünschen übrig läßt. Es möchte schwer sein einen Staat zu finden, in dem nicht die wichtigsten Arten der Vermögensnutzungen stärker besteuert sind, als das Einkommen aus Arbeitsleistungen. Soweit freilich geht man gegenwärtig nirgendwo, wie unsere Vorfahren, die fast alle öffentlichen Funktionen zu besonderen Verpflichtungen der Grundeigenthümer machten. Aber überall ist doch irgend eine besondere Besteuerung des Vermögens, von der freilich einzelne erst in neuerer Zeit zur Bedeutung gekommene Arten des Vermögens unvollkommen oder gar nicht getroffen werden, an die Stelle jener alten persönlichen Verpflichtungen getreten. Mitunter z. B. in manchen Grundsteuern erscheint diese besondere Besteuerung mehr als eine Abfindung für frühere Eigenthumsbeschränkungen oder für die in früherer Zeit dem Grundeigenthümer als solchem obliegende Dienste; es würde die Aufgabe einer Steuerreform sein ihr diesen Charakter einer festen Rente wieder zu nehmen und ihr den Charakter einer beweglichen Vermögenssteuer wieder zu geben.

Dazu kommt nun noch ein anderer Gesichtspunkt von nicht geringer Tragweite.

Wir haben bisher die Steuerpflicht als Ausfluß der allgemeinen Bürgerpflicht betrachtet und jener anderen Theorie nicht gedacht, welche die Steuer als eine Bezahlung der aus der Staatsverbindung gezogenen Vortheile nach Maßgabe entweder des Genusses dieser Vortheile oder der dem Staat dadurch erwachsenden Kosten unter die einzelnen Steuerpflichtigen vertheilen wollen. Eine Widerlegung der oberflächlichen Auffassung des Staats, aus welcher diese Lehren hervorgegangen, dürfte heutzutage kaum noch nothwendig sein. Dagegen müssen wir darauf noch hinweisen, daß so verkehrt es ist, die eigentlichen Staatslasten nach dem Princip der Leistung und Gegenleistung vertheilen zu wollen, doch für gewisse nicht unbedeutende Verwendungen der staatlichen und communalen Verbände dies Princip seine volle Berechtigung hat. Unsere Staaten und besonders unsere Gemeinden sind nicht nur sittliche Gemeinschaften, welche Aufgaben haben, die der Einzelne in vereinzelter oder frei vereinter Thätigkeit nicht erfüllen kann, sondern auch wirthschaftliche Verbände, durch welche ihre Mitglieder Zwecke verfolgen, die sie auch in privatwirthschaftlicher Form erreichen könnten, aber aus Zweckmäßigkeitsgründen wohlfeiler oder besser in der Gemeinwirthschaft des Staats erstreben. Wir meinen damit nicht die eigentlich privatwirthschaftliche Thätigkeit des Staats, seinen Bergbau und Hüttenbetrieb, seine Landwirthschaft und Bankgeschäfte, für deren Vergütung die gewöhnlichen privatwirthschaftlichen Grundsätze maßgebend sind, sondern diejenigen Funktionen, die zwar vom Staat im Interesse des allgemeinen Wohls übernommen, die aber doch nicht als nothwendige, wesentliche, sondern mehr als fakultative Ausgaben des Staats erscheinen. Es giebt da ein weites, sehr oft streitiges Grenzgebiet zwischen Staatsthätigkeit auf der einen und der Privatwirthschaft auf der anderen Seite, auf welchem in dem einen Staate oder der einen Gemeinde die öffentliche, in andern die private Thätigkeit die menschlichen Bedürfnisse erfüllt. Auf diesem Gebiete haben überdieß die meisten Verrichtungen des Staats oder der Gemeinde auch insofern eine doppelte Seite, als sie, wenn auch vor Allem des gemeinen Wohls wegen übernommen, doch nicht ganz gleichmäßig Allen zu Gute kommen, sondern Einzelnen oder ganzen Klassen von Staatsangehörigen besondere wirthschaftliche Vortheile gewähren. Deshalb hat die Gebühr im modernen öffentlichen Haushalt ihre berechtigte Stelle, aber außerdem rechtfertigt sich so auch unter Umständen eine besonders hohe Besteuerung einzelner Klassen von Staats- oder Gemeindeangehörigen. Insbesondere kommt man von diesem Gesichtspunkt aus bei genauerer Prüfung der communalen Ausgaben zu einer besonderen Besteuerung des innerhalb des lokalen Gemeindeverbands fixirten oder gewerblich thätigen Vermögens. Die Gemeinde übernimmt ja um nur Einiges zu erwähnen in der Armenpflege und im Elementarschulwesen eine Reihe von Ausgaben für die Heranbildung der noch nicht arbeitsfähigen

oder die Unterstützung der nicht mehr arbeitsfähigen Handarbeiter, welche eigentlich ein Zuschuß zum Arbeitslohn aus öffentlichen Mitteln sind und welche daher durch Verminderung des Lohns dem Ertrage des mit Hülfe dieser Arbeitskräfte nutzbar gemachten Vermögens zu Gute kommen. Die Verwendungen ferner für Wege und Straßen, für Verschönerung der Oertlichkeit sind zum Theil nur Capitalanlagen, welche den Werth des in der Gemeinde fixirten Vermögens erhöhen, während der oft nur vorübergehend in der Gemeinde wohnende und durch kein Eigenthum mit ihr verbundene Arbeiter an ihnen nur ein geringes Interesse hat.

Aus allen diesen Gründen müssen wir uns denn allerdings für eine nicht unwesentliche Modification des Princips gleichmäßiger Einkommenbesteuerung aussprechen. Das aus Vermögensnutzungen bezogene Einkommen erscheint uns aus einer Reihe von Gründen steuerpflichtiger, als das aus Arbeitsleistungen. Das Maß dieser Mehrbesteuerung ergiebt sich einmal aus den Abzügen, die aus dem Einkommen des Arbeiters gemacht werden müssen, um die Kosten seiner Heranbildung zu ersetzen, dann aber aus dem Umfange, in dem vom Staat oder der Gemeinde die Zwecke verfolgt werden, die wir als dem Vermögen obliegende Pflichten bezeichneten oder Verwendungen gemacht werden, die dem Vermögen vorzugsweise zu Gute kommen. Es ist hier der Ort nicht dieses Maß eingehender zu erörtern, nur das sei noch erwähnt, daß sich unsere Forderung einer besonderen Vermögensbesteuerung vor Allem durch das Vorhandensein eines solchen Maßes unterscheidet von einer anderen in neuerer Zeit oft verlangten Modification der reinen Einkommenbesteuerung, der progressiven Einkommensteuer. Bei dieser ist die Progression des Steuerfußes durchaus willkührlich, weil sie sich nach der Steuerfähigkeit richten soll und die Folge dieser Willkühr muß zuletzt ein Kampf der verschiedenen Volksklassen um die Höhe der von jeder Einkommenstufe zu tragenden Lasten sein, in dem nicht objektive Gründe, sondern die Machtverhältnisse entscheiden. Denn über das richtige Maß der Steigerung in der Steuerquote, welches der verschiedenen Steuerfähigkeit der verschiedenen Einkommenstufen entsprechen soll, wird jeder Stand sein eigenes Urtheil hegen und im Allgemeinen wird man behaupten können, daß je geringer das eigene Einkommen eines Steuerpflichtigen ist, desto größer seine Meinung von der Leistungsfähigkeit der Reichen sein wird. Man wird dagegen nicht verkennen können, daß die vorher entwickelte Begründung einer besonderen Vermögensbesteuerung zugleich die nöthigen Grundlagen für eine Bestimmung ihrer Höhe bietet und daher eine ganz willkürliche Steigerung derselben ausschließt. Wollte man aber auch auf die Anhaltspunkte für eine genauere Bemessung der den Vermögensnutzungen aufzulegenden Lasten gar kein Gewicht legen, so wird man doch zugeben müssen, daß die aus der Unbestimmtheit dieses Maßstabs entspringende Gefahr eines Klassenkampfes eine sehr viel geringere ist, als bei dem Princip der Vertheilung nach Steuerfähigkeit und der progressiven Einkommenbesteuerung. Denn glücklicher-

weise ist die Trennung der Personen, welche ihr Einkommen aus Arbeitsleistungen und derjenigen, welche dasselbe aus Vermögensnutzungen beziehen, nicht entfernt so scharf, wie die der mit höheren und niederen Jahreseinkommen. Bis auf die gemeinen Handarbeiter hinunter ist eine Vereinigung der beiden Quellen die Regel. Der große Stand der Gewerbtreibenden bezieht sein Verdienst zum Theil aus der eigenen gewerblichen Arbeit, zum Theil aus der Anwendung des eigenen Vermögens. Wir besitzen in Deutschland Millionen von Tagelöhnerstellen und anderen ganz kleinen Grundbesitzungen, die der Eigenthümer mit eigener Arbeit bestellt. Unser höherer Beamten- und Officierstand lebt zunächst von seiner Besoldung, daneben aber in überaus zahlreichen Fällen auch noch von Vermögensnutzungen in kleinerem oder größerem Betrage. So bezieht ein großer Theil unseres Volks, welcher zur Zeit alle anderen an Einfluß und Macht übertrifft und voraussichtlich noch lange überragen wird, sein Einkommen aus beiden Quellen und darin liegt eine sichere Bürgschaft, daß die Frage, ob mehr oder weniger Vermögensbesteuerung in Deutschland nicht zum eigentlichen Klassenkampf wird, wie es die Frage nach dem Maß der Progression bei einer progressiven Einkommenbesteuerung nothwendig werden müßte.

Nachdem wir diese allgemein theoretischen Grundlagen zu legen versucht haben, schreiten wir zu einer Beantwortung der einzelnen vom Ausschuß gestellten Fragen.

1) a. „Ist das Einkommensteuerprincip streng auf alle Klassen der Gesellschaft anwendbar, oder sind ganze Gesellschaftsschichten von dieser, wie von der direkten Besteuerung überhaupt freizulassen?"

Obgleich unserer soeben entwickelten Ansicht nach alle Staatsgehörigen mit eigenen Einkommen steuerpflichtig sind und Freiheit von Steuern gleichbedeutend ist mit Almosenempfang, so ist es natürlich doch nicht nothwendig, daß die Erfüllung dieser Pflicht in Form der Einkommensteuer oder der direkten Besteuerung überhaupt geschehe. Es zeigt vielmehr die Erfahrung aller Länder, in denen ein erheblicher Theil der Bevölkerung sich in großen Städten concentrirt, oder seinen Wohnort häufig zu wechseln pflegt, daß eine Erhebung direkter Steuern vom Stande der gemeinen Handarbeiter ganz unverhältnißmäßige Kosten für den Staat und die größten wirthschaftlichen Nachtheile für die Steuerpflichtigen zur Folge hat. Weder in England, noch in den Vereinigten Staaten, noch in Paris und den anderen größten Städten Frankreichs wagt man es daher von dieser Volksschicht direkte Personalsteuern zu erheben und selbst bei der englischen Miethsteuer, die der Regel nach von dem Miether entrichtet wird, hat man sich genöthigt gesehen, was die Wohnungen dieser Klasse angeht, eine Ausnahme zu machen und den Eigenthümer für seine Miether zahlen zu lassen. In Preußen, wo ebenfalls bisher in den größten Städten die Personalbesteuerung erst mit 1000 Thaler Jahreseinkommen begann, hat die Denkschrift des Finanzministeriums vom September 1872 ein wahrhaft erschreckendes Bild aufgerollt von den Schwierigkeiten und den Nachtheilen,

die trotz dieses Ausscheidens der großen Städte mit der Steuererhebung in den untersten Klassensteuerstufen verbunden sind. Wenn z. B. in den klassensteuerpflichtigen Städten des Landes um 100 Thaler der Staatskasse zuzuführen in der untersten Steuerstufe nothwendig waren 228 Mahnungen, 95 verfügte Exekutionen, 49 vollstreckte Exekutionen, 37 fruchtlos vollstreckte Exekutionen und 8½ Thaler Kosten für die Staatskasse, so ist das von jedem Gesichtspunkte aus sowohl mit Rücksicht auf das Wohl der niederen Klassen, wie im finanziellen Interesse ein ganz unverantwortlicher Zustand. Man erwäge nur was die Vollstreckung einer Exekution für die Wirthschaft des gemeinen Handarbeiters bedeutet und man wird nicht für einen Thaler Steuertrag durchschnittlich eine solche Exekution verfügen wollen. Wo wäre denn ein anständiger Privatmann, der eine derartige Einziehung seines Einkommens auf sein Gewissen nehmen möchte! Man hat zwar behauptet, die direkte Steuererhebung in diesen Volksklassen sei zwar sehr kostspielig für den Staat, hart und mitunter verderblich für den Steuerpflichtigen, aber sie habe doch großen Werth für die Erziehung des Volks zu staatlicher Gesinnung. Aber eine sonderbare Sache ist es durch überflüssige Schererereien und durch das Gesicht und die Pfändungsprotokolle des Steuerexekutors zu staatlicher Gesinnung erziehen zu wollen. Ein sichtbarer Erfolg dieses Zuchtmittels zum Patriotismus ist auch, wenn wir die Bevölkerung der mahl- und schlachtsteuerpflichtigen und der Klassensteuer zahlenden Bevölkerung in unseren preußischen Städten vergleichen, selbst dem schärfsten Auge gewiß nicht erkennbar, trotzdem daß nun schon seit Generationen in dieser Beziehung ein verschiedenes Verfahren in verschiedenen Landestheilen besteht. Am allerwenigsten sollte man in einem Staate mit allgemeiner Wehrpflicht fürchten, daß der von direkter Besteuerung befreite Theil der Bevölkerung es vergessen könne, daß jeder Staatsangehörige Pflichten gegen den Staat habe; aber auch in England und den Vereinigten Staaten ist die Bildung der großen Menge ausreichend zur Erkenntniß, daß Freiheit von direkten Steuern nicht identisch ist mit Steuerfreiheit.

Wie weit man mit der Befreiung von direkten Steuern gehen muß, hängt von den Momenten ab, welche sie vorzugsweise nothwendig machen: der Concentration und der Bewegung der Bevölkerung. Wo die Bevölkerung schwach, wenig fluktuirend und daher der Personenstand einer Gemeinde leicht übersehbar ist, da macht die Veranlagung aller Erwachsenen zu Personalsteuern wenig Mühe und die persönlichen Beziehungen, die der Gemeindevorstand oder die Ortsobrigkeit zu allen Einwohnern hat, reichen in der Regel aus auch den Empfang der Steuern zu sichern. Vom platten Lande der östlichen Provinzen Preußens berichtete man bei den Verhandlungen über die Klassensteuerreform fast durchgehends, daß besondere Schwierigkeiten in Bezug auf die Erhebung der untersten Steuerstufe durchaus nicht vorhanden seien, während andererseits die Staatsregierung es nicht verhehlte, daß auch nach der Einschränkung der Steuerpflicht auf

Einkommen von mehr als 140 Thaler in den großen Städten die Erhebung der beiden untersten Stufen der künftigen Einkommensteuer ihre großen Bedenken habe. Die Schwierigkeiten, welche sich der direkten Besteuerung in den untersten Volksschichten entgegenstellen, sind daher mit wachsender Cultur im Wachsen begriffen und der Verfasser dieser Zeilen hegt aus diesem Grunde auch nicht den geringsten Zweifel, daß man auch in Preußen trotz der einer rationellen Fortbildung der indirekten Besteuerung bei uns entgegenstehenden Hindernisse mit der Zeit noch zu einer höheren Untergrenze der Einkommensteuer als 140 Thaler kommen wird.

b. „Bis zu welcher Grenze ist bei der Einschätzung zur Einkommensteuer noch die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit neben dem Einkommen zu berücksichtigen?"

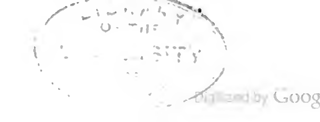
Die Gründe, welche uns in den vorstehenden Erörterungen veranlaßt haben, das allgemeine Princip der Steuervertheilung nach der Fähigkeit der Steuerpflichtigen zu verwerfen, scheinen uns auch dagegen zu sprechen, daß man eine einzelne Steuer, wenn auch nur bedingungsweise nach diesem durchaus willkührlichen Maßstabe umlege. Die Steuerfähigkeit ist überhaupt keine objektiv zu constatirende Norm, ihre Bemessung würde völlig in das Gutdünken der Steuerbehörde gelegt sein, dagegen der Steuerpflichtige jedes festen Anhaltspunktes für etwaige Beschwerden gegen zu hohe Einschätzungen ermangeln und auf recht jämmerliche Darstellung des Mißgeschicks, von dem sich so viele Menschen verfolgt glauben, angewiesen sein. Auf diese Weise aber in wichtigen Lebensinteressen der Willkühr, selbst wenn dieselbe auf das Wohlwollendste gehandhabt wird, preisgegeben zu sein, kann keinem Volke auf die Dauer zusagen und frommen. Es gilt dieser unklaren Gefühlspolitik gegenüber der alte Satz: The tax, which each individual is bound to pay ought to be certain and not arbitrary und weiter: The uncertainty of what each individual ought to pay is in taxation a matter of so great importance, that a very considerable degree of inequality, it appears, I believe, from the experience of all nations, is not near to great an evil as a very small degree of uncertainty.

Kein Staat hat daher auch den Einschätzungsbehörden zu Einkommen- und Vermögenssteuern das Recht gewährt noch neben dem Einkommen oder Vermögen die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen und wenn bei den letzten Verhandlungen über die Steuerreform in Preußen eine beschränkte Berücksichtigung der Steuerfähigkeit ziemlich allgemeine Zustimmung gefunden hat, so ist in dieser Hinsicht Folgendes zu bemerken:

Vor allem ist hervorzuheben, daß die beiden Häuser des Landtages denn doch Bedenken getragen haben, die Steuerfähigkeit so im Allgemeinen als ein Einschätzungsmoment in die Steuerveranlagung neben dem Einkommen einzuführen. Es handelt sich vielmehr nur um die Ermäßigung des Steuerpflichtigen um eine Stufe in besondern genau bestimmten Fällen. Bei der großen Ungenauigkeit der Einschätzungen in die Einkommensteuer-

stufen, bei der Seltenheit, daß ein Gewerbtreibender oder Grundbesitzer wirklich in die Klasse eingereiht wird, in die er wirklich gehört, bei der noch größeren Willkühr der Veranlagung, an die man bei der Klassensteuer gewohnt war, will eine Herabsetzung um eine Stufe nicht viel sagen. Es würde verkehrt gewesen sein eine solche Befugniß den Einschätzungsbehörden zu bestreiten, die ohne diese besondere gesetzliche Ermächtigung thatsächlich schon eine viel größere Freiheit haben. Die Fälle aber, in denen von dieser Befugniß Gebrauch gemacht werden darf, sind beschränkt auf eine große Zahl von Kindern, die Verpflichtung zur Unterhaltung armer Angehöriger, andauernde Krankheit, ferner, sofern die Leistungsfähigkeit wesentlich dadurch beeinträchtigt wird, Verschuldung und außergewöhnliche Unglücksfälle. Daß damit die Menge der auf die Leistungsfähigkeit einwirkenden Momente nicht entfernt erschöpft ist, erhellt leicht. Die Auswahl aber erklärt sich zum Theil aus den Mängeln der Personalbesteuerung in Preußen. Zunächst schon aus der ungenügenden Definition des Einkommenbegriffs in dem preußischen Einkommensteuergesetze. Wäre in demselben die wissenschaftliche Definition des Einkommens, als derjenigen Summe von Gütern, die der Steuerpflichtige zur Befriedigung seiner Bedürfnisse verwenden kann, ohne daß sich seine Vermögenslage verschlechtert, aufgestellt und in etwaigen Erläuterungen genau festgehalten, so würde es nicht nothwendig sein, solche Momente, die das Einkommen verkleinern, noch einmal anzuführen, als solche die eine Herabsetzung der Steuerpflichtigen unter die Stufe, in die sie ihrem Einkommen nach gehören, begründen. Alle Nachtheile, z. B. die aus der Verschuldung entstehen, sollten bei Berechnung des Einkommens in Betracht gezogen werden, aber es ist höchst zweifelhaft ob § 27—30 des Gesetzes vom 1. Mai 1851 eine solche Berücksichtigung der Schuldzinsen bei allen Arten des Einkommens namentlich bei feststehenden Einnahmen, Besoldung u. s. w. gestatten und daher war es rathsam die Verschuldung als Grund der Ermäßigung noch besonders anzuführen. Noch mehr aber ist es die unverhältnißmäßige Belastung des Einkommens aus Arbeitsleistungen im Vergleich zu den meisten Arten der Vermögensnutzungen in der staatlichen und besonders der communalen Besteuerung, welche veranlaßt, daß man nach allerhand Hinterthüren sucht um überbürdete Arbeiter, Beamte und Andere, die ohne Vermögen von ihren Arbeitsleistungen leben, unter Umständen entlasten zu können. Es ist das dieselbe Rücksicht, welche die Staatsregierung veranlaßt festzuhalten an den durch das Gesetz vom 1. Juli 1822 eingeführten Begünstigungen der Staatsbeamten bei der Communalbesteuerung, obschon dieselben Gründe, welche dies Gesetz für eine geringere Communalbesteuerung der Staatsbesoldungen gegenüber dem fundirten Einkommen anführt, auch für anderes Einkommen aus Arbeitsleistungen geltend gemacht werden können. Doch damit treten wir ein in die Diskussion der zweiten Frage.

2) „Soll die Steuer eine progressive sein, in welchen Abstufungen



und bis zu welcher Grenze hat dann die Steigerung stattzufinden? und ist dann ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen?"

Ueber die Frage der progressiven Einkommenbesteuerung als allgemeines Princip der Steuervertheilung haben wir uns in den einleitenden Bemerkungen schon ausgesprochen, aber von dem Urtheil über ein solches allgemeines Princip ist zu trennen die Frage, ob bei einer einzelnen Steuer eine Progression des Steuerfußes einzuführen sei. Es kann vielmehr zur Durchführung einer gleichmäßigen Einkommenbesteuerung eine progressive Einkommensteuer neben anderen den ärmeren Theil des Volkes vorzugsweise belastenden Steuern das unumgängliche Mittel sein. Und so ist es ja ohne Zweifel bei uns, wie in den meisten andern civilisirten Staaten, der Fall, daß die großen Consumtionssteuern auf Salz, Kaffee, Zucker und spirituose Getränke, Tabak u. s. w. in einer Haushaltung aus den mittleren und unteren Ständen die Jahresausgabe mehr erhöhen, als in den höheren. Bei diesen Steuern besteht eine Progression des Steuerfußes nach unten zu, so daß er bei den niederen Einkommenstufen höher ist, als bei den obern, es ist daher nicht mehr als billig, wenn bei der direkten Personalsteuer die umgekehrte Progression nach oben hin stattfindet.

Ueber das richtige Maß dieser Steigerung kann unseres Erachtens ein wohlbegründetes Urtheil nur gefällt werden auf Grund eines gründlichen Studiums des Budgets verschiedener Haushaltungen aus verschiedenen Ständen und einer Ermittlung der indirekten Steuern, welche dieselben ungefähr entrichten. Uns mangeln die Mittel zu einer solchen Vergleichung und wir müssen uns daher einer Beantwortung der gestellten Frage enthalten. Nur das glauben wir behaupten zu dürfen, daß die in dem neuen preußischen Einkommensteuergesetz angenommene Steigerung der Steuerquote von durchschnittlich 0,56 % bei einem Einkommen von 140—220 Thaler bis durchschnittlich 2,72 % bei einem Einkommen von 1000 bis 1200 Thlr. eine etwas starke ist und besser etwas langsamer in den unteren Stufen erfolgte, dagegen noch einige Stufen weiter fortgesetzt würde. Vor Allem dürfte eine derartige Aenderung berechtigt sein, wenn zwei Eventualitäten eintreten, die höchst wahrscheinlich in nicht ferner Zeit sich verwirklichen werden. Erstens die Aufhebung der Salzsteuer, wodurch die verhältnißmäßig starke Heranziehung der ärmeren Klassen zu den indirekten Steuern wesentlich gemildert wird und dann eine allgemeine Herabsetzung aller Steuersätze für die Einkommen unter 1000 Thaler in Folge der Fixirung des Gesammtertrages der früheren Klassensteuer einerseits und der wachsenden Bevölkerung andererseits. Der letztere Umstand würde die Differenz zwischen der Steuerstufe von 900—1000 und der von 1000—1200 Thalern noch weiter erhöhen, während doch in Norddeutschland gerade in den Einkommenstufen von 1000—2000 Thalern sich eine Menge von Haushaltungen befinden, die gewohnt an die Bedürfnisse der höheren Stände in

Bezug auf Kaffee-, Thee-, Zuckergenuß zu den wichtigsten Consumtionssteuern einen verhältnißmäßig hohen Beitrag zahlen.

Die Nothwendigkeit dem Einkommen aus Vermögensnutzungen eine größere Last aufzulegen, als dem aus Arbeitsleistungen haben wir eingehender zu begründen gesucht. Es kann dieser Forderung in einem Steuersystem dadurch genügt werden, daß man in der allgemeinen Personalsteuer zwischen fundirtem und unfundirtem Einkommen unterscheidet und das erstere höher besteuert, oder so, daß zwar in der Einkommensteuer alles Einkommen ohne Unterschied gleichmäßig herangezogen wird, aber die Vermögensnutzungen noch außerdem durch eine oder mehrere besondere Steuern getroffen werden. Der letztere Weg ist der von der preußischen Steuergesetzgebung eingeschlagene. Bei weitem der größte Theil des Volksvermögens unterliegt in seinem Ertrage außer der Einkommensteuer noch andern Steuern, nämlich der Grundsteuer, Gebäudesteuer, Gewerbesteuer, Eisenbahnsteuer, Bergwerksteuer. Dies neben der Einkommensteuer bestehende System der Ertragssteuern leidet aber an leicht erkennbaren, oft hervorgehobenen Mängeln. Einmal ist es ja klar, daß die ausgeliehenen Capitalien von dieser Besteuerung ganz frei bleiben. Da könnte man nun freilich von den an Grundbesitzer und Gewerbtreibende gemachten Darlehn sagen, daß sie in dem Grundbesitze und Gewerbebetriebe des Schuldners besteuert würden, und daß der Staat sich an dies sichtbare Vermögen halten müsse und keinen Beruf habe der Verschuldung des Vermögens in alle Verzweigungen zu folgen, aber von den Darlehen an den gar nicht besteuerten Staat, an die verschiedenen communalen Verbände und die nach der wirklich vertheilten Dividende besteuerten Eisenbahngesellschaften läßt sich auch das nicht behaupten. Sie sind auch nicht einmal indirect durch den Schuldner besteuert. Der Verfasser dieser gutachtlichen Aeußerung hat früher geglaubt durch Vervollständigung des Ertragssteuersystems mittels einer Capitalrentensteuer nach süddeutschem Muster könne dieser sichtbaren Ungerechtigkeit am einfachsten abgeholfen werden, und im Jahr 1861 einen dahin gehenden Vorschlag veröffentlicht, aber ein genaueres Studium der Communalbesteuerung hat ihn überzeugt, daß die Reform doch auf einem andern Wege angestrebt werden muß. Die Communalbesteuerung nämlich gewinnt zusehends eine früher ungekannte Bedeutung. Nicht nur die Organisation der Selbstverwaltung in Kreisen und Provinzen führt dazu, sondern noch viel mehr der Umstand, daß gerade diejenigen öffentlichen Bedürfnisse, welche durch die communalen Verbände erfüllt werden sich mit immer größerer Dringlichkeit geltend machen, und daß von ihrer Erfüllung unsere Culturfortschritte fast noch mehr abhängen, als von den Staatsausgaben. Wir denken dabei an die Verwendungen der Gemeinden für das Schulwesen, für eine gute Armenpflege im weitesten Sinne des Wortes, für Wege und Straßen, für Gesundheitspolizei u. s. w. Schon jetzt haben in vielen Städten die Communalsteuern eine die directe Staatsbesteuerung überschreitende Höhe erreicht und zahlreiche andere Gemeinden befinden sich

auf dem besten Wege zur Erhebung von ähnlichen Beträgen. Nun ist aber gerade für die communale Besteuerung eine stärkere Heranziehung des im Gemeindeverbande fixirten oder im Gewerbebetrieb thätigen Vermögens gegenüber dem blos aus Arbeitsleistungen erworbenen Einkommen dringend nothwendig. Denn außer den andern Gründen, welche für eine Unterscheidung der Vermögensnutzungen und Arbeitsleistungen bei der Besteuerung sprechen, kommt hier in Betracht, daß ein großer Theil der communalen Verwendungen entweder dem im communalen Bezirk liegenden oder werbenden Vermögen vorzugsweise zu Gute kommt, oder durch dasselbe besonders verursacht wird. Für die Erhebung von Communalsteuern ist aber das bestehende System der Ertragssteuern ganz besonders ungeeignet. Der verschiedene Steuerfuß der Grundsteuer, der Steuer von bewohnten und gewerblichen Gebäuden und vor Allem der Gewerbesteuer, sowie die unvollkommene Art der Einschätzung zu diesen Steuern bewirken, daß fast überall die entschiedenste Abneigung gegen bedeutende communale Zuschläge zur Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer besteht. Dieser Unbrauchbarkeit der Ertragssteuern für communale Zwecke wird durch eine Reform derselben schwerlich abgeholfen werden, es wird vielmehr nothwendig sein in den Gemeinden neben der Einkommensteuer eine eigene communale Steuer von allem im Gemeindebezirk liegenden oder gewerblich thätigen Vermögen zu erheben. Hat man so besondere Steuern sowohl für die persönlichen Beziehungen aller Einwohner wie für die realen des im Gemeindebezirk fixirten oder werbenden Vermögens zur Gemeinde, so vermeidet man eine Menge von Widersprüchen und Schwierigkeiten, die aus der Besteuerung der Forensen und juristischen Personen gegenwärtig entstehen und bekanntlich ein wahres Kreuz der gesetzgebenden und verwaltenden Behörden sind. Vor Allem aber wäre dann in dem Theile der direkten Besteuerung der Forderung nach einer besonderen Heranziehung der Vermögensnutzungen genügt, in welchem dieselbe am meisten vernachlässigt und doch am meisten berechtigt ist. Bewährt sich diese von uns befürwortete communale Vermögenssteuer und ist es möglich die communalen Verbände zur Bestreitung ihrer Bedürfnisse großentheils auf dieselbe anzuweisen, so wäre es unseres Erachtens am richtigsten auf das unvollkommene Ertragsbesteuerungssystem auch für den Staat gänzlich zu verzichten, dagegen bei der Einkommensteuer, ungefähr so wie es der Gesetzentwurf von 1847 beabsichtigte, das gesammte fundirte Einkommen mit einem etwas höheren Steuerfuß heranzuziehen. Die communale Vermögenssteuer würde für eine solche besondere Veranlagung des fundirten Einkommens vortreffliche Unterlagen gewähren, wenn auch die Schätzung des steuerpflichtigen Vermögens für den Staat und die Gemeinde nicht zusammenfallen würden. Denn die Gemeinde würde auf das in ihrem Bezirk fixirte oder werbende Vermögen angewiesen sein, der Staat aber das ganze Vermögen des Steuerpflichtigen zur Besteuerung heranziehen. — Allerdings würde es schwerlich möglich sein durch eine solche höhere Besteuerung des fundirten

Einkommens, selbst wenn dieselbe mit strengeren Veranlagungsformen der Einkommensteuer verbunden würde, den ganzen Ausfall der fünf Ertragssteuern zu decken. Nur ein günstiger Zustand der Staatsfinanzen, auf den wir ja aber doch für die nächsten Jahre zu rechnen Ursache haben, würde daher eine solche weitere Reform gestatten. — Man sieht, wir kommen im Wesentlichen auf den viel besprochenen, von der Staatsregierung aber immer entschieden zurückgewiesenen Vorschlag einer Ueberweisung der Grund- und Gebäudesteuer an die Gemeinden hinaus. Nur möchten wir nicht auf überwiesene Quoten von an sich höchst mangelhaften, veralteten Staatssteuern die Gemeinden anweisen, sondern auf ein selbstständiges, den eigenthümlichen Verhältnissen der communalen Verbände angepaßtes Steuersystem und andererseits dem Staat für die Einnahmeverluste, die er durch Aufgeben der Ertragssteuern erleidet, einen Ersatz in höherer Besteuerung des fundirten Einkommens gewähren.

Sollten die Finanzen des Staats auch diese beschränkte Einbuße nicht erleiden können, so würde ja allerdings Nichts übrig bleiben, als die Ertragssteuern beizubehalten und dieselben durch Ausdehnung auf das bis jetzt von denselben nicht getroffene Vermögen, sowie durch eine Reform der Gewerbesteuer zu ergänzen und zu reformiren. Neben denselben würde, nach einer so bewirkten stärkeren Heranziehung des beweglichen und gewerblichen Capitals, eine Unterscheidung des fundirten und nicht fundirten Einkommens in der Staatseinkommensteuer der Gerechtigkeit nicht entsprechen, wohl aber würde für die Gemeinden die Nothwendigkeit einer besonderen communalen Vermögenssteuer neben der Einkommensteuer bleiben.

3) „In welcher Weise ist die Durchführung einer dem Gesetze entsprechenden gerechten Einschätzung zu bewirken, ist hierbei namentlich die Selbsteinschätzung zu Grunde zu legen? Durch welche Organe ist diese zu kontrolliren? und wie ist eine in allen Theilen des Staats gleichmäßige Veranlagung sicher zu stellen?"

In Bezug auf diese Frage, sowie auf die folgende müssen wir uns nicht nur wie bisher auf gedrängte Darlegung eigener Ansichten ohne hinlänglichen Beweis, sondern auf wenige aphoristische Bemerkungen beschränken, da eine gründlichere Beantwortung beider die diesem Gutachten gesetzten äußeren Grenzen weit überschreiten würde.

Im Ganzen scheint uns aus den bisherigen Diskussionen über die Reform der Einschätzungsmethode bei der preußischen Einkommensteuer soviel als übereinstimmende Ansicht der Meisten, die sich eingehender mit dieser Frage beschäftigt haben, hervorzugehen, daß eine vermehrte Anwendung der Selbsteinschätzung wünschenswerth, daß es aber andererseits bei uns unmöglich ist, sich auf die Selbsteinschätzung als auf das hauptsächlichste, durch das Gesetz angeordnete Veranlagungsmittel, von dem nur in Ausnahmefällen abgewichen wird, zu verlassen. Wünschenswerth ist sie, weil nur so das Gewissen der Steuerpflichtigen geschärft und eine „Steuerehre" ausgebildet werden kann und weil ohne eine Schärfung des all-

gemeinen Gewissens alle Formen der Veranlagung nur ein mangelhaftes Resultat geben. Aber wenn man auch darüber hinweg sehen wollte, daß zur Zeit die erforderliche allgemeine Gewissenhaftigkeit in Steuersachen noch nicht besteht, in einem Staat, in welchem die Bevölkerung noch zum großen Theil ihre eigenen Vermögensnutzungen und Arbeitsleistungen in natura, ohne sie vorher zu Gelde zu machen, consumirt, sind eine Menge von Steuerpflichtigen beim besten Willen nicht im Stande ihr Einkommen genau anzugeben. Man würde, um den gröbsten Irrthümern vorzubeugen sehr detaillirt abgefaßte Deklarationen verlangen und dieselben einer scharfen Prüfung unterwerfen müssen. Eine Menge unangenehmer Verhandlungen und vielfache Correkturen der gemachten Angaben würden namentlich bei der ländlichen Bevölkerung ganz unvermeidlich sein. Einen solchen Zustand, der das Ehrgefühl gewissenhafter und ehrenhafter Steuerpflichtigen aufs tiefste verletzen müßte, möchten wir nicht befürworten und deshalb von einer allgemeinen, obligatorischen d. h. unter Strafen erzwungenen Selbsteinschätzung am liebsten absehen. Wohl aber könnte man den Steuerpflichtigen mit einem Einkommen über 1000 Thaler die Selbsteinschätzung mehr, als gegenwärtig geschieht, nahe legen, einmal direkt durch eine an sie vor der Veranlagung zu richtende Aufforderung ihr Einkommen nach den Hauptbezugsquellen geordnet anzugeben und dann indirekt durch eine scharfe und möglichst genaue Einschätzung der nicht Fatirenden. Das erste Mittel ohne das zweite würde wenig verfangen, denn so lange die Einschätzung so bleibt wie sie jetzt ist, werden die Meisten vorziehen die Einschätzung abzuwarten und nur dann zu deklariren, wenn sie unvortheilhaft ausgefallen ist. Nur eine Verschärfung der Einschätzungen und eine besondere Aufmerksamkeit der Einschätzungsbehörden auf die ohne Grund nicht Fatirenden kann allmählich zur Selbsteinschätzung hinüberleiten. Darin liegt ja auch in England das einzige Mittel, durch welches in shed. D. der dortigen Einkommensteuer eine fast allgemeine Selbsteinschätzung herbeigeführt wird. Wie ist aber diese strengere Einschätzung zu bewirken? Soviel auch über diese Frage in neuerer Zeit geschrieben und verhandelt worden ist, immer scheinen uns noch die Gedanken, welche seiner Zeit Kries für die Reform der preußischen Einkommensteuer (Zeitschr. für die ges. Staatswissenschaft. Bd. XI. S. 361 ff.) entwickelt hat, die beachtenswerthesten. Er empfahl, wesentlich auf die Erfahrungen in England und in einigen großen deutschen Städten z. B. Berlin gestützt, 1) größere Einschätzungsbezirke, in denen die persönlichen Beziehungen der Einschätzenden zu den Steuerpflichtigen, sowie das lokale Interesse mehr zurücktreten. 2) Uebertragung der eigentlichen Veranlagungsgeschäfte, nämlich Sammlung des erforderlichen thatsächlichen Materials, Stellung des ersten Antrags u. s. w. vom Landrath auf eigene, von den Finanzbehörden ausschließlich ressortirende Steuerbeamten, Regierungsbevollmächtigte, surveyors of taxes. Beide Vorschläge beziehen sich natürlich nur auf die eigentliche Einkommensteuer, nicht auf die Klassensteuer, bei der größeren Bezirke unthunlich sein

würden und auch nach dem neuesten Gesetzentwurfe die Bezirksregierung die Feststellung der ersten Veranlagung in der Hand hat. 3) Mündliche Verhandlung jeder Remonstration oder Reklamation vor versammelter Einschätzungs- resp. Reclamations- oder Bezirkscommission und unter persönlichem Erscheinen des Reklamirenden. 4) Oeffentlichkeit des Resultats der Einschätzungen. Zu diesen Vorschlägen möchten wir noch einen hinzufügen nämlich die strenge Verpflichtung der Commissionsmitglieder zu genauer Selbsteinschätzung. Von den Mitgliedern der Einschätzungscommissionen kann man verlangen, daß sie wirthschaftliche Bildung genug haben um ihr Einkommen auf das Genaueste berechnen zu können. Man braucht daher auch kein Bedenken zu haben ihnen eine schriftliche Darlegung desselben unter den ernstesten Bekräftigungsformen (Versicherung auf Ehre und Gewissen oder an Eides statt) abzufordern. Nichts aber dürfte so sehr die Neigung einer Commission zu möglichst genauer Einschätzung vermehren, als der Umstand, daß ihre eigenen Mitglieder sämmtlich zu ihrem wirklichen Einkommen genau veranlagt sind. — Endlich scheint uns zur Sicherung gleichmäßiger Veranlagung eine Centralcommission unumgänglich nothwendig. Sowie eine gleichmäßige Ausbildung und Handhabung des Privatrechts ohne einen einheitlichen höchsten Gerichtshof unmöglich ist, so bedarf ein großes Land auch für das öffentliche Recht der Centralorgane, welche die gleichmäßige Interpretation und Ausführung der allgemeinen Landesgesetze sichern. Nur das könnte m. E. zweifelhaft sein, ob man dieser Centralbehörde für die Einkommensteuerveranlagung nur ein Urtheil über Rechts- oder auch über thatsächliche Fragen einzuräumen habe. Für die thatsächliche Ermittlung des Einkommens der einzelnen Steuerpflichtigen würde sie aber doch wahrscheinlich ohne wirklichen Nutzen sein, und deshalb möchte es genügend scheinen eine Appellation an dieselbe nur zu gestatten, wenn entweder über die bei Berechnung des Einkommens maßgebenden Grundsätze oder über die zur Ermittlung des Einkommens zulässigen Mittel von Seiten des Steuerpflichtigen oder des mit dem Veranlagungsgeschäft betrauten Staatsbeamten Klage geführt wird. Die Zusammensetzung dieser Centralbehörde würde m. E. am besten in ähnlicher Weise wie die des Bundesamtes für das Heimathwesen geschehen.

4. „Welche indirekten Steuern können und müssen gegenüber einer solchen schärferen Heranziehung der persönlichen Leistungsfähigkeit der Bürger gegenüber und in Anbetracht ihrer wirthschaftlichen Schädlichkeit unbedingt gleichzeitig beseitigt werden?"

Die Frage betrachtet, wie es scheint, die schärfere Heranziehung persönlichen Leistungsfähigkeit als gleichbedeutend mit einer Ausdehnung der direkten auf Kosten der indirekten Besteuerung und hält die letztere Maßregel für ebenso selbstverständlich, wie die erstere. Nun kann man aber sehr wohl eine gerechtere Vertheilung der direkten Steuern befürworten und doch das Gesammtquantum der durch sie aufzubringenden Summen gegenüber dem Ertrage der indirekten Steuern nicht vermehren wollen.

Der Fragesteller setzt sich sogar mit sich selbst einigermaßen in Widerspruch, insofern er in Frage 1 die Ausdehnung der direkten persönlichen Besteuerung auf die untern Volksklassen als eine zweifelhafte Controverse aufstellt. Denn wenn man zu dem Resultate kommt, daß die Entwicklung der wirthschaftlichen Cultur die Erhebung direkter Personalsteuern von der großen Menge gemeiner Handarbeiter immer schwieriger macht, und daß dieser große Theil des Volks seinen Steuerantheil besser durch Consumtionssteuern als in direkten Personalsteuern entrichtet, so kann man unmöglich zugleich dafür halten, daß die indirekte Besteuerung unbedingt zu Gunsten der direkten einzuschränken sei. Gewiß bedarf auch unsere indirekte Besteuerung der Reform, aber aus politischen, in der Reichsverfassung begründeten, wie aus finanziellen Gründen würden wir vorziehen die Reformen so anzustellen, daß die nothwendigen Ermäßigungen durch Erhöhungen anderer indirekter Steuern möglichst gedeckt würden [1].

Es ist nun leicht in dieser Hinsicht vom Standpunkte des socialen Reformers gewisse Forderungen aufzustellen. Namentlich würde da das englische Vorbild einer Befreiung aller nothwendigen Lebensbedürfnisse und einer Concentration der indirekten Besteuerung in erster Linie auf Tabak und spirituose Getränke, demnächst auf Zucker und Colonialwaaren zur Nachahmung reizen. Von diesem Gesichtspunkte aus wären vor Allem die Zölle resp. Steuern von Salz, Häringen und anderen Fischen und von Reis als solche zu bezeichnen, deren Wegfall wünschenswerth wäre. Demnächst kämen wohl die Zölle auf Rindvieh und Schweine in Betracht, sowie endlich auch wenn auch erst in zweiter oder dritter Linie der Kaffeezoll. Daß wir den letztern hier aufführen, bedarf vielleicht einer kurzen Erläuterung. Eines Reizmittels bedürfen nun einmal die unteren Volksschichten bei knapper Ernährung und vor Allem sparsamen Fleischgenuß mehr noch als die Wohlhabenden. In Nord- und Mitteldeutschland ist aber für diesen Zweck Wein und selbst Bier in der Regel zu theuer und zu schlecht. Es bleibt also Branntwein und der besonders in den industriellen Gegenden Mitteldeutschlands in großer Ausdehnung angewandte Kaffee. Daß der Branntweingenuß seine Gefahren hat, bedarf keiner weiteren Erläuterung und deshalb dürfte der Kaffee als das beste Gegengewicht gegen denselben unter den Consumtionsartikeln so wenig als möglich zu vertheuern sein.

[1] Eine Ausnahme macht natürlich die Schlacht- und Mahlsteuer oder die nach der bevorstehenden Reform noch in einigen Städten bleibende Schlachtsteuer. Die letztere durch direkte Communalsteuern zu ersetzen wird eine der dringendsten Aufgaben der Gesetzgebung bleiben. Denn gegen die communale Schlachtsteuer spricht die nothwendige Befreiung des inneren Verkehrs von Binnenzöllen und der nothwendigen, für die Gesundheit des Volks wichtigen Lebensbedürfnisse von Steuern und endlich die Gerechtigkeit, welche nicht gestattet, daß der einen Gemeinde erlaubt, der anderen verboten sei Nichteinwohner zur communalen Besteuerung heranzuziehen.

Aber andererseits ist zu erwägen, daß unsere deutschen Verhältnisse einem Ersatz dieses Ausfalls durch andere indirekte Steuern die allergrößten Schwierigkeiten in den Weg stellen. Am ersten wäre wohl noch eine mäßige Erhöhung der Zuckerbesteuerung thunlich, dagegen scheint es in der That unmöglich vom Tabak und spirituosen Getränken auch nur annähernd ähnliche Steuern zu erheben, wie sie alle anderen Culturnationen von diesen Artikeln beziehen. Wir wollen auf die Frage der Tabakbesteuerung nicht eingehen, man wird ja demnächst sehen, was das Resultat der Arbeiten des Bundesraths und Reichskanzleramts in dieser Beziehung sein wird. In Bezug auf die spirituosen Getränke genügt es nur die eine Thatsache zu erwähnen, daß Preußen und die Reichsgewalt die Besteuerung des inländischen Weins nach vielen verfehlten Versuchen völlig aufgeben zu müssen geglaubt hat. Wie kann man aber die Branntwein und Bier trinkende Bevölkerung immer höher besteuern, während die weintrinkende ganz frei von der Besteuerung eines durchaus analogen Genusses bleibt? Aber auch abgesehen von diesem gewiß nicht gering anzuschlagenden Mißverhältniß setzt die große Zersplitterung des Gewerbes der Brennerei und Brauerei in vielen Theilen Deutschlands, die Beziehungen der ersteren zur Landwirthschaft in anderen einer erheblichen Steigerung der betreffenden Steuern große Hindernisse entgegen.

Auf dem Gebiete der indirekten Besteuerung dürfte es daher vorzugsweise angezeigt sein den Gesichtspunkt nicht außer Acht zu lassen, von dem wir in unsern Erwägungen ausgingen, daß nämlich bei der Ordnung des Steuerwesens die gleichmäßige Vertheilung der Steuerlast unter die einzelnen Steuerpflichtigen nicht der einzige, alles Andere beherrschende Gesichtspunkt sein kann.

Bonn im April 1873.

Gutachten
über
die Steuerfrage.

Erstattet von

Prof. Dr. **Adolf Held** aus Bonn.

Die vier Fragen, welche der Eisenacher Ausschuß betreffs der Besteuerung gestellt hat, umfassen so ziemlich alle wichtigeren Principienfragen, die bei der Besteuerung überhaupt in Betracht kommen, und ihre gründliche Behandlung erheischt überdies eine eingehende Berücksichtigung der Finanzgesetzgebung und Finanzstatistik der jüngsten Zeit.

Eine genügend motivirte Beantwortung ließe sich daher ohne starke Ueberschreitung des gestatteten Umfangs nicht geben. — Bezüglich der Einkommensteuer habe ich die gestellten Fragen erst kürzlich ausführlich besprochen (Die Einkommensteuer, Bonn 1871). Auch darf ich über die neueste Gesetzgebung d. h. über das Preußische Klassen- und Einkommensteuer-Gesetz — welchem allerdings die Zustimmung des Herrenhauses noch fehlt — auf einen Aufsatz von mir in der Concordia, und auf eine Arbeit des Herrn Dr. Geusel im Arbeiterfreund, der ich im Wesentlichen zustimme, Bezug nehmen. So glaube ich mich an diesem Orte auf das möglichst kurze Aussprechen meiner Ansicht in den Hauptpunkten beschränken zu dürfen.

Die erste allgemeine Frage lautet:

Wie ist unsere bestehende directe Personalbesteuerung im Sinne der Gerechtigkeit und einer richtigen Würdigung der wirthschaftlichen Interessen am zweckmäßigsten zu reformiren?

Hier ist zunächst hervorzuheben, daß es bei einer Reform der Personalbesteuerung vor Allem darauf ankommt, welche anderen directen und indirecten Steuern gleichzeitig bestehen. Indirecte Steuern, welche auf Artikel allgemeinen Gebrauchs gelegt sind, haben bekanntlich bis zu einem hohen Grade die Wirkung von Kopfsteuern und bilden eine wichtige Concurrenz mit der directen Personalsteuer der unteren Classen. Ihre Existenz

macht die directe Personalsteuer der unteren Classen vom Standpunkt der materiellen Gerechtigkeit geradezu überflüssig, was ja in England auch durchgeführt ist. Freilich bleibt es immer wünschenswerth, daß dennoch eine directe Personalsteuer der unteren Classen bestehe, weil auf diese Weise allein die Steuerpflicht formell anerkannt wird und ihre Leistung zum Bewußtsein kommt. Indessen bewirkt doch das Vorhandensein dieser indirecten Steuern, daß die directe Personalsteuer in den untersten Einkommenstufen vom Standpunkt der Gerechtigkeit

1) keiner genauen und ängstlichen Abstufung bedarf,

2) überhaupt nur sehr gering sein darf, da sie ja doch nur eine formell wichtige Ergänzung der materiell die Hauptlast bildenden indirecten Besteuerung ist.

Die Beantwortung der vier speciellen Fragen wird, auf das oben Erwähnte zurückzukommen, Veranlassung geben. Hier nur noch die allgemeine Bemerkung, daß bei der Würdigung eines Steuersystems im Ganzen und einzelner demselben angehörigen Steuern die Frage nach den wirthschaftlichen Interessen der Gesammtheit der Unterthanen, der einzelnen Stände und des Fiscus immer in den Vordergrund gestellt werden muß. Die Gerechtigkeit voranzustellen ist deshalb verfehlt, weil es, wenn man von Steuern de lege ferenda handelt, ein einfaches allgemein anerkanntes und allgemein anwendbares Princip der Gerechtigkeit nicht giebt, wie schon der nie zu schlichtende Streit darüber beweist, ob dem Steuersystem im Ganzen die Proportion oder Progression zu Grunde liegen müsse. Die Proportionalität läßt sich auf dem heute als unhaltbar erkannten Princip von der Gleichheit der Leistungen an den Staat mit dem vom Staat gewährten Vortheilen nicht mehr aufbauen, und sowie man den Grundsatz von der Gleichheit der Opfer zum Ausgangspunkt nimmt, entsteht die ewig offene Frage, ob und welche Progression am gerechtesten sei. Es ist ein schöner und erhabener Gedanke, auch im Gebiete der Steuerpolitik die Gerechtigkeit zum Fundament der Staaten zu machen und den alten Satz „suum cuique" durchzuführen. Aber man muß bedenken, daß es gerade hier eine natürliche Gerechtigkeit, die sich a priori erkennen läßt, nicht giebt. Nur eine relative Gerechtigkeit kann erzielt werden dadurch, daß man den oben erwähnten Interessen, die nach Ort und Zeit von verschiedener Wichtigkeit sind, in der möglichst gleichmäßigen Weise gerecht wird. Es kommt darauf an, wie die ökonomischen Verhältnisse des Landes und die Beziehungen der Stände zu einander sich historisch entwickelt haben, und wie groß zur Zeit die Bedürfnisse des Staates sind.

Bekanntlich hat sich die Besteuerung allmälig als eine Ergänzung der Domänen- und Regaleinnahmen unter dem System des Absolutismus entwickelt, bis zuletzt die Besteuerung zur überwiegenden Haupteinnahmequelle des Staates wurde. Es gab Anfangs keine andere Rücksicht als die, wie weit sich die Rechte des Staats resp. des Fürsten ausdehnen ließen. Dies artete zu einer willkürlichen Bedrückung, zu einer schonungslosen Ausbeutung

der Rechte des Fürsten gegenüber den privaten Interessen der Unterthanen aus. Da ertönte seit dem Anfang des vorigen Jahrhunderts (Boisguillebert) immer lauter der Ruf nach Gerechtigkeit der Steuervertheilung d. h. nach Berücksichtigung auch der wirthschaftlichen Interessen des Volkes. Nach der Anschauung des Naturrechts, das als Reaction gegen willkürliche Fürstenmacht auftrat, verlangte man Proportionalität der Steuern zu dem Einkommen, was der Idee entsprach, daß der Staat ein Conglomerat gleichberechtigter Individuen sei. Diese „Gerechtigkeit", die nichts Anderes war als eine extreme Betonung des Satzes, daß der Regent nicht der Staat selbst sei und nicht gleichgültig gegen das Volk beliebige Interessen verfolgen dürfe, wurde aber niemals vollständig durchgeführt, was schon deshalb nicht angieng, weil bei der Vielheit der Steuern und dem unberechenbaren Factor der Ueberwälzung die Ausscheidung der vom Einzelnen wirklich getragenen Steuerlast eine reine Unmöglichkeit war. Wir verdanken dieser ganzen Bewegung, die in der ökonomischen Schule von Adam Smith ihren reinsten Ausdruck fand, nicht die wirkliche Durchführung einer arithmetisch fixirten, absoluten Gerechtigkeit, sondern nur die Abschaffung der Willkür, feste Ordnung des Steuerwesens und Berücksichtigung der Intereffen der Unterthanen.

Nach Erzielung dieser wichtigen Resultate sind wir heute bei dem Punkte angelangt, wo neue Bedürfnisse uns zwingen, das alte Princip der doch niemals praktisch durchführbaren Gerechtigkeit gegenüber den einzelnen Individuen durch ein neues zu ersetzen.

Wir können die wirthschaftlichen Zustände des Volkes nicht mehr als das Product des Zusammenwirkens individueller gleichwerthiger Kräfte betrachten. Wir sehen sich ökonomische Stände d. i. Gruppen von Individuen mit gleichen Interessen entwickeln, die sich immer schärfer absondernd einander gegenüberstehen. Der gesellschaftliche Gegensatz zwischen Besitz und Proletariat ist in den Vordergrund getreten gegenüber dem alten Gegensatz zwischen absoluter Regierung und freiheitslustiger Gesammtheit des Volkes. Galt es früher, das Steuersystem zu Gunsten der politischen Freiheit des Volkes überhaupt zu ordnen, wozu die naturrechtliche Gerechtigkeit ein praktisch brauchbares Schlagwort war, so ist heute das wichtigste Bedürfniß, die Steuerlast zwischen Arm und Reich so zu vertheilen, daß dadurch der Gegensatz zwischen den socialen Ständen nicht noch mehr verschärft, sondern gemildert wird.

Es ist kein Zweifel, daß unsere überkommenen Steuern eine umgekehrte Proportion darstellen, d. h. die Aermeren faktisch einen größeren Prozentsatz ihres Einkommens zahlen als die Reicheren. Das ergiebt sich einfach daraus, daß die indirecten Steuern, welche in vielen Staaten mehr als die Hälfte, in allen nahezu die Hälfte des ganzen Steuerertrags ausmachen, ganz vorherrschend auf Gegenstände des allgemeinen Gebrauchs gelegt sind.

Diese indirecten Steuern abschaffen wollen, ist eine Utopie. Ja wo

eine „umgekehrte Proportion“ der Belastung eingelebt und gewohnt und durch Ueberwälzung consolidirt ist, wird man sie nicht von vornherein als ungerecht und unverträglich bezeichnen können. Aber immer stärker entwickelt sich in den unteren Ständen das aufregende Gefühl, daß auch der Staat durch eine Steuern die arbeitenden Classen vorzugsweise als Mittel zum Zweck, als Gegenstand der Ausbeutung behandele. Erleichterung der untersten Classen ist der Ruf, der heute, wenn von Steuerreform die Rede ist, am lautesten ertönt, und die allmäliche Abschaffung der umgekehrten Proportion ist zu einem socialpolitischen Bedürfnisse geworden, wenn sie auch kein absolutes Postulat der Gerechtigkeit ist.

Nun ist es bekanntlich bei der ganzen socialen Frage nicht sowohl das absolute Elend der niederen Stände, das aufregend wirkt, als der Gegensatz gegen die Besitzenden. Auch betreffs der Steuern kann, bei uns wenigstens, Niemand behaupten, daß dieselben den Armen die Existenz und den Aufschwung unmöglich machen. Ich glaube entschieden, daß eine positive Verminderung der Steuerlast der unteren Classen nicht unbedingt nothwendig ist, sondern nur eine Verschiebung des Verhältnisses der Steuerlast zwischen Arm und Reich, derzufolge die Aermeren den Eindruck bekommen, daß der höhere Reichthum größere Pflichten auferlegt, die gern und bereitwillig getragen werden.

Dies kann erreicht werden ohne plötzliche Umgestaltung unseres ganzen Steuersystems, die immer gefährlich wäre; einfach dadurch, daß die unvermeidliche Steigerung des Staatsbedarfs vorzugsweise durch Steigerung der directen Steuern gedeckt wird, bei denen eine stärkere Anspannung der Steuerkraft der Reicheren überhaupt möglich ist.

Wenn wir bedenken, welche hohen und immer wachsenden Aufgaben dem Culturstaat der Neuzeit obliegen, und wie der Einzelne nur in einem starken und blühenden Staatswesen gedeihen kann, so kann ich nicht umhin, es auszusprechen, so paradox und Vielen anstößig es auch erscheinen mag: Es ist nicht gut, daß wir bei Steuerreformen immer in erster Linie von Erleichterung sprechen, Steuerverminderung und Einschränkung des Heeres verlangen und dadurch an die alten Zeiten erinnern, wo man in Betonung des Gegensatzes zwischen Volk und Regierung das Wesen des Fortschrittes suchte. Nicht daß die Armen zu Viel, sondern daß die Reichen zu wenig Steuern zahlen, das ist das sociale Uebel, an dem wir im Gebiete des Steuerwesens laboriren. Der Reichthum der Reichen steht zu wenig im Dienste der Gesammtheit, erscheint zu sehr als ein egoistisch ausgebeuteter Vorzug, zu wenig als eine den Interessen Aller dienende Macht. Der größte sociale Gewinn und die heute allen Steuerreformen zu Grunde zu legende Tendenz wäre es, daß die Reichen mehr und bereitwilliger als bisher Theile ihres Besitzes und die durch ihren Besitz gewonnene freie Zeit in den Dienst der Gesammtheit stellten. Der höhere Reichthum als Grundlage höherer Bürgertugend hat das Recht zu bestehen und zu wachsen und kann den ihm entgegenstehenden erbitterten

Neid der unteren Classen in gebührende Achtung verwandeln. Bei den Debatten über neue Steuern haben die Besitzenden die beste Gelegenheit zu zeigen, ob sie ihre socialpolitische Aufgabe begreifen[1]).

Meine Grundanschauungen über Steuerreform sind also nicht derartig, daß sie den unteren Classen mit der Hoffnung auf einen materiellen Gewinn schmeicheln; ebensowenig vertrete ich eine einfache theoretische Formel, die Vielen einleuchtet und von Allen bei jeder beliebigen praktischen Frage für sich ausgebeutet werden kann. Ich verlange nur, daß in den politisch einflußreichen Kreisen der Gesellschaft auch in Bezug auf Steuern die Tendenz herrschend werde, in der Erfüllung höherer politischer Pflichten den größten Stolz des Staatsbürgers zu suchen: Diese Tendenz kann sich in der verschiedensten Weise bei verschiedenen Steuerreformen äußern: Es kommt vom socialen Standpunkt aus nur darauf an, daß sie sich überhaupt erkennbar und kräftig äußere, um dadurch die Verstimmung der unteren Classen zu beschwichtigen.

Nach diesen kurzen Bemerkungen über meinen Standpunkt gegenüber modernen Steuerreformen im Allgemeinen gehe ich zu den gestellten speciellen Fragen über. Die erste derselben lautet:

Ist das Einkommensteuerprincip streng auf alle Klassen der Gesellschaft anwendbar oder sind ganze Gesellschaftsschichten von dieser wie von der directen Steuer überhaupt freizulassen, und bis zu welcher Grenze ist bei der Einschätzung zur Einkommensteuer noch die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit neben dem Einkommen zu berücksichtigen?

Die Einkommensteuer im Sinne der Frage steht im Gegensatz zu der indirecten und zu der Ertragssteuer (Grundsteuer ꝛc.). Von den indirecten Steuern ist hier nicht zu reden, von den Ertragssteuern nur insofern, als gesagt werden muß, daß diese unter der „directen Steuer, von der ganze Gesellschaftsschichten befreit werden sollen", nicht mit einbegriffen werden können, da die Ertragssteuern auf die persönlichen Verhältnisse des Steuerzahlers überhaupt keine Rücksicht nehmen, sondern sich nur an das Object halten.

Außerdem steht die Einkommensteuer im Sinne der Frage noch im Gegensatz zu der Klassen- und der reinen Personalsteuer d. h. jenen directen Steuern welche sich an die Person des Steuerzahlers im Ganzen halten, ohne jedoch dessen Einkommen genau zu berechnen und dieses der Steuer zu Grunde zu legen.

---

[1]) Wenn in England für Abschaffung der Einkommensteuer d. i. der einzigen nennenswerthen directen Staatssteuer agitirt wird, so ist dies ein Zeichen von höchst bedenklicher Gesinnung. Würde — wozu vorläufig keine Aussicht ist — dieser Agitation nachgegeben, so wäre dies ein Fehler, den kein Nachlaß unbeliebter indirecter Steuern wieder gut machen könnte.

Es ist nun meines Erachtens durchaus wünschenswerth, daß eine directe Personalsteuer — die Frage bis wieweit dabei eine Einkommensberechnung stattfindet oder nicht, bleibt vorläufig ausgesetzt — von allen wirthschaftlich selbständigen Personen im Staate erhoben werde. Von allen Steuern ist die directe Personalsteuer diejenige, bei der die persönliche Verpflichtung und Leistung gegen den Staat am deutlichsten, ja allein überhaupt deutlich zum Ausdruck gelangt, und die allein als ein durch die Arbeitstheilung gebotener Stellvertreter des persönlich geleisteten Dienstes erscheinen kann.

Wo Ertragssteuern bestehen, kann man freilich die Personalsteuer ohne Ungerechtigkeit und Härte nicht sehr hoch schrauben. Es ist hier noch nicht der Ort, die Frage der Abschaffung der Ertragssteuern und ihrer Ersetzung durch Personalsteuern zu besprechen. Es genügt meines Erachtens hier zu bemerken, daß auch als ergänzende directe Steuer, wie es in Preußen der Fall ist, die Personalsteuer eine hohe politische und finanzielle Bedeutung hat. Die finanzielle Bedeutung liegt darin, daß die Personal- (und Einkommensteuer) diejenige Einkommensquelle des Staats ist, die sich im Bedürfnißfalle mit den relativ geringsten Störungen des wirthschaftlichen Lebens des Volkes erhöhen und erniedrigen läßt. Die politische darin, daß diese Steuer eine von allen selbstständigen Unterthanen gleichmäßig getragene Pflicht ist, also ein kräftiger Ausdruck des Gedankens gemeinsamer Pflichten, welche die Grundlage gemeinsamer Rechte bilden. —

Meines Erachtens darf keine Gesellschaftsschicht von dieser Steuer ganz ausgenommen werden. Das sogenannte Existenzminimum ist eine unfaßbare Größe, ein mathematischer Punkt bildet die Grenze. Selbstverständlich können solche, die der Armenpflege anheimfallen, factisch nicht directe Steuer zahlen, eben diesen kann man aber auch zeitweilig die politischen Herrschaftsrechte, d. h. das Wahlrecht nehmen. Alle Uebrigen können durch Zahlung weniger Groschen ihre Bürgerpflicht bethätigen ohne deshalb Schaden zu leiden; ja sie gewinnen eben durch das Bewußtsein der Leistung.

Bei den Reicheren ist es praktisch zweckmäßig, ja unvermeidlich, das Einkommen zu berechnen und danach das Maß der Personalsteuer festzusetzen (Einkommensteuer). Bei den niederen Ständen hat dies wenig Sinn:

1) weil die genaue Berechnung des Einkommens zu kostspielig wäre im Vergleich mit dem Ertrag,
2) weil die Berechnung des Einkommens wegen verschiedener Naturaleinnahmen und eigener Unkenntniß der Betheiligten zu schwierig,
3) weil das Einkommen gar kein Maßstab der Leistungsfähigkeit in diesen Ständen ist, da es auf die Zahl der zu ernährenden Angehörigen und die Art der Beschäftigung d. h. den nothwendigen Standesaufwand ankommt,
4) weil in diesen Ständen, wie oben bemerkt, die materielle Leistung

doch hauptsächlich in den indirecten Steuern besteht, und die directe Steuer ihre Bedeutung nur darin hat, daß sie auch in den unteren Classen das Bewußtsein staatlicher Pflichten erwecken soll.

Wenn so bei den niederen Einkommensklassen eine genaue Einkommensberechnung zwecklos ist, so würde auch eine sonstige Berücksichtigung der speciellen Leistungsfähigkeit nach gesetzlicher Casuistik unpraktisch sein, da eine solche doch nie alle Fälle des praktischen Lebens richtig treffen würde.

Es scheint mir ein durchaus richtiger Gedanke, daß man nach dem alten Preußischen Gesetze die Einkommenberechnung erst bei 1000 Thlr. Einkommen beginnen ließ. Heute könnte man füglich die Grenze auf 1200 Thlr. hinaufschieben. Von da ab wird es zweckmäßig sein, die Personalsteuer einfach ohne jede weitere Rücksicht nach Prozenten des Einkommens (wobei zur Erleichterung Klassen gemacht werden können) zu erheben.

Was die selbstständigen Personen mit weniger als 1200 Thlr. Einkommen anbelangt, so zerfallen diese in zwei Kategorieen:

Die unterste Kategorie bildet die Masse der ungelernten Arbeiter, im Ganzen der größere Theil der durch den neuen Gesetzentwurf von der Klassensteuer befreiten Personen. Diesen Personen, zu denen man heutigentags füglich Alle rechnen kann, deren nachweisliches Einkommen unter 200 Thlr. bleibt, kann man nur eine ganz kleine Personalsteuer, die von jeder Haushaltung und jeder selbstständig lebenden Person in wenigen und möglichst bequemen Terminen erhoben wird, auflegen. Gegenüber vagabundirenden und zahlungsunwilligen Personen kann man auch mit den Executionen möglichst milde sein (ich beziehe mich dabei auf Dr. Gensel), nur glaube ich, daß füglich denjenigen, die ihre Steuern nicht zahlen, der zeitweilige Verlust des Wahlrechts als Strafe auferlegt werden kann[1]).

Die andere Kategorie umfaßt gelernte Arbeiter aller Art, kleinere Beamte, Bauern, Gewerbtreibende und Rentiers. Auf diese Personen finden bei dem heutigen starken Wechsel der Verhältnisse die Klassen nach der Idee des alten Preußischen Klassensteuergesetzes keine praktische Anwendung mehr. Man muß sie nach Einkommenstufen in Klassen theilen, die jedoch weit gegriffen werden dürfen etwa von 100 zu 100 Thalern. Eine genaue Einkommensabschätzung ist auch in dieser Kategorie unnöthig und genügt die allgemeine Einschätzung durch locale Commissionen, denen hier im Allgemeinen aber ohne gesetzliche Casuistik das Recht gegeben werden muß, bei der Einschätzung die persönliche Leistungsfähigkeit neben dem Einkommen zu berücksichtigen.

---

[1]) Wenn der neue Preußische Gesetzentwurf die unterste Klasse der selbstständigen Unterthanen ganz von directer Steuer befreit, so mag dies finanziell ganz praktisch sein — aber vom socialen Standpunkt halte ich diese Befreiung für durchaus nicht günstig, da die gewährte materielle Erleichterung sehr unbedeutend ist und ebensogut durch Verminderung irgend einer indirecten Steuer hätte erzielt werden können — während sie den von der Steuer Befreiten jedenfalls das Bewußtsein der gleichmäßigen Pflichterfüllung mit ihren wohlhabenderen Mitbürgern nimmt. —

Danach müßte die allgemeine Personalsteuer aus 3 Hauptstufen bestehen:

I. Reine Personalsteuer ohne weitere Abstufung für alle ungelernten Arbeiter und Personen unter 200 Thaler Einkommen.

II. Klassensteuer in 10 Einkommensklassen für die Personen bis 1200 Thlr. Einkommen ohne ängstliche Abschätzung des Einkommens und mit Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse.

III. Reine Einkommensteuer für die Personen mit mehr als 1200 Thlr. Einkommen, welche eine genaue Einkommensabschätzung erfordert; diese kann durch Commissionen und ohne genaue Untersuchung der einzelnen Einkommensquellen nicht stattfinden, sondern erfordert einen von dem bisherigen grundsätzlich abweichenden sich an das System der Ertragssteuern und die Englische income tax anschließenden Erhebungsmodus [1]).

Die zweite der vorgelegten speciellen Fragen lautet:

Soll die Steuer eine progressive sein, in welchen Abstufungen und bis zu welcher Grenze hat dann die Steuerung stattzufinden, und ist hiebei ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen?

Die Frage, ob das ganze Steuersystem eine progressive Belastung der Unterthanen nach ihrem Einkommen bewirken soll oder nicht, können wir auf sich beruhen lassen, da wir vorläufig vollauf zu thun haben, durch fortwährende Reformen die herrschende umgekehrte Progression zu entfernen.

Betrachten wir nur unsere neben den indirecten und Ertragssteuern bestehende Personal- und Einkommensteuer, so muß diese nothwendig progressiv sein, da es gar nicht möglich ist, in den untersten Klassen so hohe Prozentsätze wie bei den Reicheren zu erheben, und da eine solche Progression nothwendig ist zur theilweisen Ausgleichung der durch die indirecten Steuern hervorgerufenen relativ überstarken Belastung der Armen. Halten wir uns an die drei eben vorgeschlagenen Hauptstufen, so könnte etwa die Steuer in der untersten Hauptstufe den Betrag von 1 oder 2 Mark jährlich ausmachen, also jedenfalls unter 1 % des Einkommens bleiben. In der zweiten Hauptstufe könnte die Steuer füglich bis zu 3 % des annähernd geschätzten Einkommens steigen. Was die dritte Stufe oder die eigentliche Einkommensteuer betrifft, so mag es bei günstiger Finanzlage und gewöhnlichen Verhältnissen genügen, denselben Prozentsatz (3 %)

[1]) Was diesen Modus anbelangt, so verweise ich auf mein Buch über Einkommensteuer. Insofern die hier vorgeschlagenen Klassen gegenüber meinen älteren Vorschlägen eine Neuerung darstellen, bemerke ich, daß ich mir dasjenige, was mir an den inzwischen aufgetretenen neuen Klassensteuergesetzentwurf praktisch erschien, zu Nutze gemacht habe.

wie bei den Höchstbesteuerten in der zweiten Hauptstufe zu nehmen. In Zeiten eines gesteigerten und namentlich außerordentlichen Bedarfs aber muß es möglich sein, den Prozentsatz der eigentlichen Einkommensteuer zu erhöhen und zwar hier wieder in zwei oder 3 Abstufungen, so daß die Personen mit mehr als 4000 und noch einmal die mit mehr als 10,000 Thaler einem gesteigerten Steuerfuß unterworfen werden.

Ich halte es geradezu für die nützlichste und wichtigste Eigenschaft der Personal- und Einkommensteuer, daß man sie mit sicherem finanziellen Erfolg und ohne allzugroße Verwirrung der Production (welche bei plötzlicher Steigerung der Ertragssteuern eintreten würde) erhöhen kann. Sie muß deshalb auch so eingerichtet werden, daß dies möglich ist.

Wir bedürfen also in gewöhnlichen Zeiten eine mäßige Progression nach den 3 Hauptstufen der Steuer, welche aber in Nothzeiten gesteigert werden kann und muß je nach dem derzeitigen Bedürfniß des Staats. Dies ist durchaus kein socialistisches Postulat; denn abgesehen davon, daß die progressive Steuer von strammen Freihändlern für alle Zeiten als die einzig richtige Steuer sehr viel entschiedener gefordert wird, als ich es hier thue, muß man immer bedenken, daß selbst eine sehr starke Progression in der Einkommensteuer immer erst eine Proportionalität in der Gesammtheit der Steuern herstellen würde.

Die Beweglichkeit der Progression in der Einkommensteuer hat ihre politische, finanzielle und sociale Bedeutung.

Die politische Bedeutung liegt darin, daß man, so wie längere ganz regelmäßige Zeiten nicht vorliegen und die Höhe des Staatsbedarfs von Jahr zu Jahr einigermaßen schwankt, resp. steigt, der Prozentsatz, zu dem die eigentliche Einkommensteuer alljährlich erhoben wird, nothwendig jährlich wechseln muß — d. h. wir hätten factisch eine Steuer, deren Ertrag, wenn auch ein bestimmter Minimalbetrag feststände, von alljährlicher Bewilligung des Landtages abhinge.

Dies wäre eine liberale Concession und bekanntlich hat sich die Regierung bisher zur Fixirung des gestatteten Steuerertrags, nicht aber zu dieser, wenn ich mich so ausdrücken soll, Mobilisirung der Steuern herbeigelassen.

Die Neigung unserer Kammern, Steuererhöhungen nicht zu bewilligen, erhöhte Leistungen des Staats aber doch zu verlangen, mag unsere Regierungen mit Recht abgeneigt machen, der Kammer immer wieder neu die Entscheidung zu überlassen, welche Staatseinnahme aus irgend einer Steuer sich ergeben soll. Aber doch läßt sich nicht läugnen, daß die dauernde Ordnung der Finanzen wenigstens eine bewegliche Staatseinnahme braucht, deren Ertrag nur von dem alljährlichen Beschluß der gesetzgebenden Factoren abhängt. Auch glaube ich, daß die Regierung sich leicht zu der erwähnten liberalen Concession entschließen kann, wenn ein bestimmter Minimalsteuerfuß der Einkommensteuer gesetzlich feststeht und nur seine (stufenweisen) Erhöhungen der alljährlichen Bewilligung unterliegen.

Die finanzielle Bedeutung der vorgeschlagenen beweglichen Progression liegt darin, daß man dadurch eine Menge kleiner Staatsschulden und damit das beständige Wachsen der Staatsschuld überhaupt vermeiden kann, während man jetzt aus Mangel an beweglichen Staatseinnahmen bei jeder Steigerung des Staatsbedarfs sofort Schulden machen muß.

Indem ich betreffs der Gefahren wachsender Staatsschulden auf mein Buch verweise, gehe ich sogleich zu der socialen Bedeutung der Frage über, da uns hier die sociale Seite doch in erster Linie interessirt und zur Zeit, wo wir in Deutschland uns in ganz außergewöhnlich blühenden Finanzverhältnissen befinden, Befürchtungen wegen wachsender Staatsschulden ohnedies wenig Eindruck zu machen geeignet sind.

Was die sociale Seite der Sache angeht, so muß ich anknüpfen an das oben gesagte Wort, daß nicht sowohl die Armen zu viel, als die Reichen zu wenig Steuer zahlen. Nun sind aber gründliche Veränderungen in der Vertheilung der Steuerlast immer ein sehr aufregendes und schwieriges Unternehmen; sie werden gewöhnlich nur bei gleichzeitiger Steigerung des Staatsbedarfs durchgesetzt und sind auch, genau genommen, nur in diesem Falle recht am Platze.

Bleibt der Staatsbedarf im Großen und Ganzen unverändert und wird durch ein eingelebtes, seit Langem bestehendes Steuersystem gedeckt, so wird die bestehende Vertheilung der Lasten als gerecht empfunden, weniger in Folge der unbeweisbaren Ueberwälzung, als einfach in Folge der Gewohnheit selbst. Ein a priori feststehendes Princip der Gerechtigkeit für die Vertheilung der Steuerlast giebt es, wie erwähnt nicht, aber eine irgendwo seit Langem bestehende Vertheilung einer im Ganzen nicht überhohen Steuerlast wird als gerecht empfunden, indem jede wirthschaftende Person die ihr unter gewissen Verhältnissen obliegende Steuer vorher kennt und sich darnach richten kann. — Es hat daher das Festhalten am Bestehenden im Steuerwesen eine ganz außerordentliche Berechtigung, und in einem Lande mit im Allgemeinen als erträglich empfundenen Steuern dürfte sich sonach in der Regel nur im Falle der Erhöhung des Staatsbedarfs die passende Gelegenheit dazu ergeben, daß man die Reichen mehr zahlen läßt.

Bei Verminderung des Staatsbedarfs tritt allerdings etwas Aehnliches ein, indem man dann die Steuern der Aermeren verringern, die der Reicheren bestehen lassen d. h. factisch relativ erhöhen kann. — Dieser Fall ist aber ein so seltener, daß es wohl erlaubt ist, nur von den Fällen der Erhöhung des Staatsbedarfs zu sprechen.

Eine Erhöhung der von den unteren Klassen, namentlich den eigentlichen Arbeitern gezahlten Steuern bewirkt in der That eine Verminderung der Genüsse, leicht eine Beschränkung in der Befriedigung unabweislicher Bedürfnisse; stärkere Besteuerung der Reichen dagegen zumeist nur Verminderung des Luxus und Hemmung des Zuwachses des Reichthums. Der hier gestiftete Schaden ist also geringer, vorausgesetzt immer, daß die Steuer-

erhöhung bei einer wirklich mit dem persönlichen Reichthum wachsenden d. h. bei einer Einkommensteuer stattfindet.

So ist es vom Standpunkt des wirthschaftlichen Interesses der Gesammtheit das wenigst Schädliche, wenn bei Steigerung des Staatsbedarfs eine (progressive) Steigerung des Steuerfußes der von den Reicheren gezahlten eigentlichen Einkommensteuer stattfindet.

Dies würde zugleich die ganze sociale Stellung der ärmeren zu den reicheren Ständen wesentlich verbessern, wenn letztere gerade in Nothzeiten die Lasten der Gesammtheit vorzugsweise auf sich nehmen würden. **Der bewegliche (progressive) Steuerfuß der Einkommensteuer, der bei Steigerung des Staatsbedarfs seine praktische Bedeutung gewinnt, ist die beste Einrichtung, durch welche die social nothwendige und heilsame höhere Besteuerung der Reichen, und der Grundsatz, daß höherer Besitz höhere Pflichten auferlegt, durchgeführt werden können.**

Was schließlich die Frage nach der verschiedenen Behandlung des fundirten und unfundirten Einkommens angeht, so muß ich diese Frage als eine äußerst unwichtige bezeichnen. Daß sie so oft und leidenschaftlich besprochen wird, rührt zumeist von den bekannten Eifersüchteleien zwischen Grundbesitzern und Gewerbetreibenden her. In einem Lande, wo das meiste fundirte Einkommen noch besonders durch hohe Ertragsteuern belastet ist, kann meines Erachtens von einer stärkeren Heranziehung desselben zur Einkommensteuer nicht die Rede sein. Selbst wo Ertragsteuern fehlen, ist das nicht nöthig, weil factisch das besser erkennbare fundirte Einkommen doch höher besteuert wird. Nur eine Klasse von unfundirtem Einkommen ist leicht erkennbar und daher relativ hoch besteuert, nämlich Beamtengehalte. Soweit es sich dabei um Staatsbeamte handelt, hat es aber der Staat in der Hand, den Steuerdruck durch Erhöhung der Gehalte und Pensionen auszugleichen. — Bei Privatbediensteten kann, weil es sich um eine kleine Klasse von Personen handelt, die Ueberwälzung füglich aushelfen. — Jedenfalls kann diese kleine Anzahl Personen nicht zur Einfügung eines besonderen großen Princips in das Steuersystem veranlassen.

Die dritte Frage lautet:

In welcher Weise ist die Durchführung einer dem Gesetze entsprechenden gerechten Einschätzung zu bewirken, ist hiebei namentlich die Selbsteinschätzung zu Grunde zu legen? Durch welche Organe ist diese zu kontrolliren? und wie ist eine in allen Theilen des Staates gleichmäßige Veranlagung sicher zu stellen?

Schon oben habe ich bemerkt, daß die Einschätzung bei denjenigen Personen, bei denen die persönlichen Verhältnisse neben dem Einkommen berücksichtigt werden müssen, nicht wohl anders als durch locale Commissionen besorgt werden kann. Was die Reicheren, welche der eigentlichen Ein=

kommensteuer unterliegen, betrifft, so kann die Feststellung der dieser Steuer zu unterwerfenden Personen überhaupt und des Einkommens derselben insbesondere mit einigermaßen erträglicher Genauigkeit nicht durch solche Commissionen erfolgen. Ich wage es geradezu auszusprechen, daß unsere preußische Einkommensteuer in Summa jedenfalls nicht die Hälfte des Betrages einträgt, den sie nach dem Wortlaut des Gesetzes tragen sollte.

Wenn dies ein durchaus unerträglicher Zustand ist, so ist derselbe doch, so lange die Einkommensteuer nicht die einzige directe Steuer ist, sondern nur neben den Ertragssteuern existirt, schwer zu ändern. Namentlich bin ich ein entschiedener Gegner der Verbesserung der Einkommensteuer durch die Selbsteinschätzung.

Die Selbsteinschätzung wird allerdings etwas höhere Erträge bewirken, die Ungleichheiten der einzelnen Einkommensteuerpflichtigen im Verhältniß zu einander aber höher steigern. Nach den Erfahrungen mit der Selbstangabe bei Schedula D der Englischen Einkommensteuer gestaltet sich die Selbsteinschätzung rein zu einer Prämie auf die Unredlichkeit. Man verbessert die sociale und politische Moral nicht dadurch, daß man Allen etwas zumuthet, was gegenwärtig doch nur von Wenigen erfüllt wird, und Alle gegen einander aufregt. In einem kleinen Gemeinwesen, in dem sich Alle persönlich kennen und die Reicheren insbesondere ein stärkeres Bewußtsein ihres Zusammenhangs mit der Gemeinschaft haben, mag die Selbsteinschätzung vortheilhaft sein. Aber in einem großen Staat, in welchem sich auch Reiche aufhalten ohne jegliche angestammte Liebe zu dem Staate, kann dieselbe keine befriedigenden Resultate haben.

Ich bin sehr begeistert für eine Steigerung der idealen Hingabe an den Staat, aber ich glaube nicht, daß diese durch die Voraussetzung einer zur Zeit noch nicht allgemein existirenden Ehrlichkeit erzielt wird. Wenige Unehrliche genügen, um auch die Ehrlichkeit der Uebrigen ins Schwanken zu bringen ,weil diese sich im Vergleich mit Andern nicht selbst benachtheiligen wollen.

Es bleibt nichts Anderes übrig, als entweder unter Beibehaltung der Ertragssteuern bei der Einschätzung durch Commissionen zu bleiben, deren Energie und Gewissenhaftigkeit man nur dadurch steigern kann, daß man in denselben eigene von sonstigen Rücksichten freie Steuerbeamte zu Vorsitzenden macht und sie insgesammt unter die Controle eines eigenen Staatsamts setzt, das auch gemeinsamer Verwaltungsgerichtshof für Steuersachen werden kann. Die sogenannte Repartirung, d. h. die Aussetzung bestimmter Steuersummen für einzelne Theile des Landes, ist bei dem raschen Wechsel der Verhältnisse in unserer Zeit nicht mehr ausführbar.

Oder aber man entschließt sich, die Ertragssteuern abzuschaffen und ganz in der Personal- und Einkommensteuer aufgehen zu lassen. In diesem Falle würde man die Personal- und Einkommensteuer vollständig und streng ausbilden können, während jetzt die Rücksicht auf die ungleichmäßig drückenden Ertragssteuern zur Milde zwingt. Die Abschaffung der Ertragssteuern würde etwa zu einer Verdoppelung des Ertrags der Einkommen-

und Klassensteuer zwingen, da man einen Theil der durch Verjährung zu einer festen Reallast des Bodens gewordenen Grundsteuer als unveränderlichen Bodenzins bestehen lassen und den Communen (Kreisen, Provinzen) zur Befriedigung der neuen ihnen aus Selbstverwaltung erwachsenden Ausgaben übergeben könnte.

Nach Abschaffung der Ertragsteuern in dieser Weise könnte man nach Analogie der Englischen income-tax bei der eigentlichen Einkommensteuer das Einkommen nach seinen Quellen erheben und an seinen Quellen besteuern, und jene von Willkür befreite Objectivität der Steuerbemessung erzielen, welche allein eine höhere Steuer möglich macht. Die Steuer bliebe immer eine Einkommensteuer, trotz des Anschlusses an die Erhebungsform der Ertragssteuern, in Folge der Rücksicht auf die Schulden des Steuerzahlers resp. des gestatteten Steuerabzuges an den gezahlten Schuldzinsen.

Betreffs des Näheren muß ich auf meine Ausführungen in dem Buche über Einkommensteuer verweisen. Diese Reform ist freilich eine sehr durchgreifende und schwer durchzuführende und sie mit dem geforderten „beweglichen progressiven Steuerfuß" zu vereinigen bereitet besondere Schwierigkeiten. Als Uebergang und als zunächst anzustrebende Reform würde sich daher vielleicht die Verschärfung der Einkommensteuer in der oben angegebenen Weise empfehlen, während die Ertragssteuern noch bestehen bleiben, aber ihrerseits nicht mehr erhöht werden. Ich glaube aber, daß man, für die Zukunft wenigstens, die eben angedeutete weitere Reform im Auge behalten muß, da die Einkommensteuer dann, zu größerer Wichtigkeit gelangend, ihre socialen Aufgaben in viel höherem Maße erfüllen würde.

Zum Schlusse die Bemerkung, daß der Steuerfuß in der untersten Klasse (der Personalsteuer für Personen bis 200 Thlr. Einkommen) bei Abschaffung der Ertragssteuern nicht erhöht zu werden brauchte, wohl aber einigermaßen in der zweiten Hauptstufe (für die Personen bis 1200 Thlr.), was nach Abschaffung der Grund- und Gewerbesteuer keine Vermehrung der Gesammtlast ausmachen würde. Natürlich würde nach Abschaffung der Ertragssteuern die in den 3 Hauptstufen unserer Personal- und Einkommensteuer durchgeführte Progression in weit höherem Maße die Lasten auf die Reicheren schieben und die in den indirecten Steuern liegende umgekehrte Progression ausgleichen.

Die letzte zu beantwortende Frage lautet:

Welche indirecten Steuern müssen und können einer solchen schärferen Heranziehung der persönlichen Leistungsfähigkeit der Bürger gegenüber und in Anbetracht ihrer wirthschaftlichen Schädlichkeit unbedingt gleichzeitig aufgehoben werden?

Reformen der indirecten Steuern in Verbindung mit Reformen der directen haben bei uns ihre besondere Schwierigkeit, weil erstere vornehmlich dem Reiche, letztere den Einzelstaaten angehören und auf ersteren die finanzielle Selbstständigkeit des Reiches beruht.

Der Ertrag der indirecten Steuern im Verhältniß zu den directen ist auch bei uns lange nicht so hoch wie in Frankreich und England.

Ich glaube daher, daß es politisch verfehlt und social nicht nöthig ist, bei uns auf Verminderung des Gesammtbetrages der indirecten Steuern bedacht zu sein, welche um die Besteuerung der Massen des Volkes durchzuführen und die Kosten der Staatsverwaltung zu decken, zur Zeit unentbehrlich sind. Manche einzelne indirecten Steuern sind allerdings schädlich; indessen hängt theilweise die Frage nach ihrer Abschaffung oder Beibehaltung mit der Schutzzollfrage zusammen (Eisenzölle), daher über sie nicht kurzweg nach socialen Rücksichten abgeurtheilt werden kann. Unbedingt zur Abschaffung reif sind nur die rein als Kopfsteuern wirkenden Mahl- und Schlachtsteuer und die Salzsteuer, während die übrigen (Bier-, Branntwein-, Zuckersteuer ꝛc.) doch einigermaßen nach der Leistungsfähigkeit steigen und daher als die Hauptsteuern der in die zweite Hauptklasse unserer Personal- und Einkommensteuer gehörigen Personen, die mit directer Steuer immer noch geschont werden, betrachtet werden können.

Daß die Mahl- und Schlachtsteuer, welche nur ein exceptioneller Ersatz der directen Steuer ist, durch letztere ersetzt werden muß — wenn auch ein unter unseren gegenwärtigen blühenden Finanzverhältnissen erträglicher Einnahme-Ausfall entsteht — ist selbstverständlich. Die dem Reiche angehörige Salzsteuer muß aber durch eine andere indirecte Consumtionssteuer ersetzt werden; z. B. durch Tabakssteuer oder durch Erhöhung des Caffee- und Zuckerzolls ꝛc., dies ist nothwendig aus verschiedenen Gründen: vor Allem deshalb, weil aus politischen Gründen nur eine gleich viel eintragende Reichssteuer der Ersatz sein kann, und eine directe Reichssteuer bei der Ungleichartigkeit des directen Steuersystems in den Einzelstaaten ihre großen Schwierigkeiten hätte. Wir könnten als directe Reichssteuer nur eine Personal- und Einkommensteuer empfehlen; und wie bei der Zusammensetzung der verschiedenen Gesetzgebungsfactoren die Aussichten auf Durchbringung einer Reform heute stehen, ist es offenbar aussichtsvoller, die Reform des directen Steuersystems den Einzelstaaten (speciell Preußen und Sachsen) sebstständig zu überlassen; diese Reform würde durch eine Reichs-Einkommensteuer entschieden erschwert, weil dann die Personallasten zu hoch gesteigert werden müßten. Jede Reichsertragssteuer (z. B. Reichsgewerbesteuer) würde aber die endliche Abschaffung der Ertragssteuern überhaupt erschweren.

Daher glaube ich es als Grundsatz hinstellen zu dürfen:

Ersetzung der mißliebigen indirecten Steuern durch andere minder schädliche indirecte Steuern, aber keine Verminderung des Gesammtertrags der letzteren (mit Ausnahme der Mahl- und Schlachtsteuer).

Wenn gleichzeitig das directe Steuersystem in der angedeuteten Weise d. h. so reformirt wird, daß eine progressive Personal- und Einkommensteuer immer mehr überwiegt und schließlich allein herrscht — so würde damit eine große sociale Reform erreicht sein, welche genügt und unter

unseren Verhältnissen möglich ist, während die Abschaffung der indirecten Steuern nur denkbar wäre bei praktisch unmöglicher Verminderung der Staatsausgaben.

Wir hätten dann in Deutschen Staaten etwa folgenden Zustand:

Abgesehen von Gebühren und Domainen-Einkünften würde etwa die Hälfte der Staats- und Reichsausgaben durch indirecte Steuern gedeckt, welche so vertheilt sind, daß die Mittelklassen in absoluter Summe pro Kopf etwas mehr zahlen als die Aermsten, die Reichen im Verhältniß zu ihrem Einkommen aber weniger zahlen als die Aermeren.

Hierdurch würde für die öffentlichen Bedürfnisse eine sichere Einnahme erzielt, deren Erhebung den Einzelnen nicht sehr fühlbar ist. Das dadurch entstehende Mißverhältniß in Bezug auf die Ueberlastung der Aermeren könnte aber ausgeglichen werden, wenn etwa ebenso viel wie durch indirecte Steuern durch eine allen selbstständigen Unterthanen auferlegte und dadurch Allen das Bewußtsein der Steuerpflicht beibringende

Personal- und Einkommensteuer

aufgebracht würde; diese müßte in die 3 erwähnten Hauptstufen zerfallen, welche man

Personal-,
Klassen-,
und Einkommensteuer

nennen könnte. Sie müßte nothwendig progressiv sein und zwar müßte sich die Höhe der Progression nach dem jeweiligen Bedürfnisse des Staates richten, sodaß schon jetzt eine Ausgleichung der durch die indirecten Steuern bewirkten Belastung erzielt, namentlich aber in Zukunft der wachsende Staatsbedarf auf die Schultern der Reichen gewälzt würde.

Die Ausbildung und Verschärfung der Personal- und Einkommensteuer und das Hinsteuern auf das Ziel der Abschaffung der Ertragssteuern — kurz eine selbstständige Reform der directen Steuern, halte ich nicht nur für eine verhältnißmäßig leichter und einfacher zu lösende, sondern auch für eine wichtigere Aufgabe, als die Abschaffung indirecter Steuern, ohne Ersatz, die wenn das Erste geschieht, z. B. kein Bedürfniß ist. Die Reformen der indirecten (Reichs-)Steuern, welche weit weniger wichtig sind, können ebenfalls selbstständig und ohne Verminderung ihres Gesammtertrags vorgenommen werden, und mag es einen guten Eindruck in socialer Hinsicht machen, wenn man etwa die Salzsteuer theilweise durch eine Börsensteuer ersetzt. Die Hauptsache aber bleibt die Ausbildung der Einkommensteuern durch die Einzelstaaten, Preußen an der Spitze. Reich und Einzelstaaten können, im Gebiet der Steuerpolitik selbstständig handelnd, an der Erreichung eines gemeinsamen socialen Zieles arbeiten.

Da in Steuersachen plötzliche starke Umwälzungen, wie erwähnt, nicht am Platze sind, so würde sich für die nächste Zeit das Betreiben folgender Reformen empfehlen:

1) Verschärfung der eigentlichen Einkommensteuer unter vorläufiger Beibehaltung der Grundzüge der bisherigen Erhebungsweise.

2) Erleichterung der Klassensteuer in der untersten Stufe durch Verwandlung derselben in eine nicht mit Strenge exequirte Personalsteuer — was besser wäre als die jetzt allerdings bereits ziemlich feststehende Abschaffung der untersten Stufe der Klassensteuer.

3) Mobilisirung des Steuerfußes in der Einkommen- und dann auch Klassensteuer, unter Feststellung eines Minimalsteuerfußes, der nur unter Einwilligung aller Gesetzgebungsfactoren herabgesetzt werden könnte.

4) Ueberweisung eines fixirten Betrags der Grund- und Gebäudesteuer an die corporativen Träger der Selbstverwaltung.

Durch diese Reformen würde die Grundlage für eine künftige Abschaffung der Ertragssteuern bei passender Gelegenheit, gewonnen sein.

Bonn im März 1873.

III.

Wie ist unsere bestehende directe Personalbesteuerung im Sinne der Gerechtigkeit und einer richtigen Würdigung der wirthschaftlichen Interessen am zweckmäßigsten zu reformiren?

Gutachten von Dr. Gensel,
Secretär der Handelskammer zu Leipzig.

Bevor ich auf die einzelnen Fragen eingehe, muß ich einige Bemerkungen über die Fassung und die Begrenzung des Themas vorausschicken.

Die Frage geht auf die Reform „unserer bestehenden directen Personalbesteuerung". So sehr ich nun davon durchdrungen bin, daß jede Steuerreform an das Bestehende anknüpfen muß, so wird doch eben durch dieses Anerkenntniß — bei der großen Verschiedenheit der in Deutschland bestehenden Steuerverfassungen — eine allgemeingiltige Beantwortung mehr oder weniger ausgeschlossen. Ich glaube aber von meinem Standpunkte aus dem vorliegenden Zwecke am besten zu dienen, wenn ich mich vorzugsweise an die mir zunächst bekannten Verhältnisse des Königreichs Sachsen halte, natürlich ohne irgendwie in Details eingehen zu wollen; ich thue dies um so unbedenklicher, als die sächsische Steuergesetzgebung, während sie nach ihrer im dritten und vierten Jahrzehend unseres Jahrhunderts durchgeführten Reform eines hohen Ansehens genoß, in den letzten Jahren ein Gegenstand erregter parlamentarischer Kämpfe geworden ist und dadurch in weiteren Kreisen die Aufmerksamkeit auf sich gelenkt hat.

Die Frage bezieht sich — und das ist meine zweite Bemerkung — nur auf die directe Personalbesteuerung, für welche das Einkommensteuerprincip, vorbehältlich gewisser Einschränkungen, als das richtigste vorausgesetzt zu werden scheint. Was aber in Sachsen die heftigsten Kämpfe verursacht hat und voraussichtlich noch verursachen wird, das ist die Frage, ob neben der Einkommensteuer noch eine Grundsteuer beizubehalten sei. Diese Frage liegt bei uns anders als z. B. in Preußen, insofern das

Einkommen aus Grundbesitz bisher lediglich der Grundsteuer unterworfen gewesen ist, und zwar einer von vorn herein verhältnißmäßig hohen Grundsteuer. Nichtsdestoweniger wird auch in anderen Staaten die Agitation für Beseitigung der Grundsteuer nicht ausbleiben, und gerade die Worte „Gerechtigkeit" und „richtige Würdigung der wirthschaftlichen Interessen" sind es, welche ihr als Aushängeschild dienen, während in Wahrheit die Würdigung der wirthschaftlichen Interessen vor allen Dingen schroffe Sprünge in der Steuergesetzgebung verbietet. Auf diesen Gegenstand einzugehen, läßt jedoch die Fragstellung nicht zu. Ich habe drittens vorauszusetzen, daß hier nur von Staatssteuern die Rede ist. Wenigstens würde die Anwendung der für diese zu gewinnenden Principien auf die Besteuerung innerhalb der Gemeinden und Kreise Gegenstand besonderer Erörterung sein müssen, für welche es an Raum gebricht.

1) „Ist insbesondere das Einkommensteuerprincip streng auf alle Classen der Gesellschaft anwendbar, oder sind ganze Gesellschaftsschichten von dieser, wie der directen Besteuerung überhaupt, freizulassen? und bis zu welcher Grenze ist bei der Einschätzung zur Einkommensteuer noch die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit neben dem Einkommen zu berücksichtigen?"

Eine theoretische Begründung der Steuerpflicht würde über den Rahmen der Aufgabe hinausgreifen. Nur ganz kurz will ich erwähnen, daß es mir ebenso wenig theoretisch haltbar wie praktisch durchführbar erscheint, wenn man die Steuerpflicht nach den Vortheilen bemessen will, welche der Einzelne von der staatlichen Gemeinschaft empfängt. Denn die hauptsächlichen Leistungen der Staatsgewalt dienen der Gesammtheit als solcher in ihrem dauernden Bestande, nicht dem einzelnen Staatsbürger, und die Vortheile, welche der Einzelne durch seine Zugehörigkeit zum Staate genießt, sind — zum Theil im Gegensatz zu den Leistungen der Gemeinde mit ihrem mehr wirthschaftlichen Charakter — so völlig unschätzbar, daß der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung einen greifbaren Maßstab für die Bemessung der Steuer schlechterdings nicht zu bieten vermag. Die politische Gemeinschaft bedingt Tragung der Lasten als gemeinsamer und die Vertheilung kann nur durch das Maß der individuellen Tragfähigkeit bestimmt werden.

Nun ist man sehr geneigt, als Maßstab der Leistungsfähigkeit ohne Weiteres das Einkommen zu setzen. Abgesehen jedoch von der dabei als offen behandelten Frage, ob jene mit diesem in gleichem oder in einem progressiven Verhältnisse wachse, behält man sich auch vor, „fundirtes" Einkommen anders zu behandeln als nicht fundirtes.

Der letztere Umstand muß wohl einige Zweifel an der Sicherheit des empfohlenen Maßstabes selbst wach rufen. Wenn ich zwei Körper hinsichtlich ihrer Länge mit einander vergleichen will, so kann doch offenbar darauf, ob der eine dicker ist als der andere, nichts ankommen; ebenso wird in die Besteuerung nach dem Einkommen etwas Fremdes hineingetragen, sobald man dasselbe nach seinen Quellen unterscheidet.

Gleichwohl liegt der Forderung, dasjenige Einkommen, welches aus dauerndem Vermögen herrührt und sich immer gleich bleibt oder wohl gar wächst, höher zu besteuern, als Einkommen, dessen Quelle nur die Arbeitskraft ist und welches daher spätestens mit dem Tode des Inhabers zu Ende geht, eine unverkennbare Billigkeit zu Grunde. Wenn es auch wahr ist, daß ein Einkommen, das nur zehn Jahre dauert, auch nur zehn Jahre lang die Steuer entrichtet, ein immerwährendes Einkommen dagegen auch immerwährend beizutragen hat, so muß doch derjenige, der auf seine Arbeitskraft angewiesen ist, in ganz anderer Weise für sein Alter und für seine Nachkommen sorgen, als der Rentier, der sein Einkommen ungeschmälert vererbt. Von diesem Gesichtspunkte aus verlangt J. St. Mill, an dessen Namen in England die Agitation für eine solche Unterscheidung bei der Einkommensteuer angeknüpft hat, daß demjenigen, der für sein Alter oder für seine Angehörigen nur durch Ersparniß von seinem Einkommen sorgen könne, die Steuer erlassen werde für den Theil seines Einkommens, welchen er wirklich und in gutem Glauben für diesen Zweck anwende. Da man dies aber nicht controliren, überhaupt die Verhältnisse jedes einzelnen Falles unmöglich berücksichtigen könne, so bleibe nichts Anderes übrig, als einen Durchschnitt zu ziehen; man werde sich begnügen müssen mit einem gleichmäßigen Steuersatze für alles vererbliche Eigenthum und einem anderen Satze für alle Arten des Einkommens, welche nothwendig mit dem Tode des Individuums aufhören. Mill will zu Gunsten der letzteren ein Viertel abziehen — Andere sind, von ganz ähnlichen Erwägungen ausgehend, zu ganz anderen, unter sich wieder sehr verschiedenen Vorschlägen gelangt.

Der Grund dieser Verschiedenheiten ist einleuchtend: es fehlt eben an jedem sicheren Maßstabe. Schon innerhalb einer einzelnen Berufsclasse ist die Vermählung zwischen Capital und Arbeitskraft so mannigfaltig, daß selbst bei den weitgehendsten Unterscheidungen sehr große Ungleichheiten nicht zu vermeiden sind, und daß man sich schließlich mit Gladstone zu dem Bekenntniß genöthigt sieht, die Aufgabe, das Verhältniß von Arbeit und Talent zum Besitz in seinen unzähligen Formen zu messen und in Zahlen auszudrücken, gehe über menschliche Kräfte hinaus. In der That ist meines Wissens noch nirgends eine derartige Unterscheidung in der Praxis durchgeführt, so oft man auch versucht hat, den Weg dazu zu finden.

Ich meinerseits kann, wie gesagt, in diesen Versuchen nur das Eingeständniß erblicken, daß das Einkommen als solches doch nicht der untrügliche Maßstab für die Steuerkraft ist, für den es so oft ausgegeben wird. Und ich möchte glauben, daß man, sobald die Einkommensteuer ein gewisses Maß erreicht hat, sich genöthigt sehen wird, sie mit einer Vermögenssteuer zu combiniren.

Die Vermögenssteuer ist zur Zeit in Deutschland wenig beliebt, bei Vielen geradezu verpönt. Die Vermögenssteuer, sagt man, trifft das Capital, folglich schädigt sie die Volkswirthschaft. Dieses Urtheil ist in solcher Allgemeinheit sehr oberflächlich. So lange die Vermögenssteue

den Zinsfuß, wie er etwa auf Spareinlagen gewährt wird, nicht erreicht, wird sie mit verschwindenden Ausnahmen gerade so gut aus dem Einkommen und nicht aus dem Capitalvermögen bezahlt wie die Einkommensteuer; schon eine Vermögenssteuer von 1% wäre aber nach unseren Begriffen exorbitant hoch, sie würde — einen landesüblichen Zinsfuß von 5% vorausgesetzt — einer Einkommensteuer von 20% entsprechen. Der Unterschied ist der, daß, wer aus geringem Capital mit viel Arbeit eine vergleichsweise hohe Rente erzielt, nach dem Princip der Einkommensteuer ebenso viel zu zahlen hat, wie derjenige, dessen gleich hohes Einkommen eine niedrige Rente von einem großen, sicher und bequem angelegten Capital repräsentirt — nach dem Principe der Einkommensteuer aber den beiderseitigen Vermögensverhältnissen entsprechend weniger. Die reine Arbeitsrente wird von der Vermögenssteuer allerdings gar nicht getroffen.

In den Vereinigten Staaten, wo man mit Vermögenssteuern enorme Ergebnisse erzielt hat, wird jetzt dahin agitirt, die Staatssteuer auf persönliches Vermögen (personal estate, im Gegensatz zu real estate) überhaupt abzuschaffen und nur visible property der Besteuerung zu unterwerfen. Das wäre, auf die deutschen Staaten angewandt, eine vollständige Umwälzung unserer Steuerverhältnisse, und ich denke nicht daran, sie zu empfehlen. Wohl aber wird man bei höherem Bedarf die Verbindung einer Vermögenssteuer mit einer Einkommensteuer im Auge behalten müssen.

Eine so combinirte Steuer würde sich dem so äußerst mannigfaltigen und wechselnden Verhältnisse zwischen Arbeit und Capital ohne jede weitere Berechnung vollkommen natürlich und von selbst anschließen. Nehmen wir beispielsweise fünf Steuerpflichtige, von denen jeder 2000 Thlr. Einkommen bezieht, während ihr Vermögen sehr verschieden ist. A. sei ein Rentier mit einem Vermögen von 30,000 Thlrn., bei dessen Anlegung er auf die größtmögliche Sicherheit bedacht gewesen ist, B. der Besitzer eines schuldenfreien Gutes im Werthe von 30,000 Thlrn., das er selbst bewirthschaftet, C. ein Kaufmann mit 20,000 Thlrn. Betriebscapital, D. ein Arzt, welcher sich mit seiner Praxis nach und nach 10,000 Thlr. Vermögen erübrigt hat, E. ein Beamter, der werbendes Vermögen nicht besitzt. Eine Einkommensteuer, die auf die Quellen des Einkommens keine Rücksicht nimmt, würde alle fünf mit dem gleichen Satze treffen. Wollte sie zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen unterscheiden, so möchte die Grenze schwer zu finden sein. Denken wir uns aber eine Steuer, die etwa aus einer Einkommensteuer von 2% und einer Vermögenssteuer von 1 pro Mille zusammengesetzt wäre, so würde die Besteuerung sich wie folgt gestalten:

	Einkommen:	Vermögen:	Einkommensteuer:	Vermögenssteuer:	Gesammtsteuer:
A.	2000	50,000	40	50	90
B.	2000	30,000	40	30	70
C.	2000	20,000	40	20	60
D.	2000	10,000	40	10	50
E.	2000	—	40	—	40

Die Schwierigkeit, daß neben dem Einkommen auch noch das Vermögen declarirt werden müßte, unterschätze ich nicht. Auch bleiben noch

viele andere Punkte der Erörterung vorbehalten. Es kam mir hier nur darauf an, dem Zweifel Ausdruck zu geben, ob wirklich in der Einkommensteuer das alleinige Heil zu suchen sei.

Wie z. B. in Sachsen die Dinge liegen, würde — vorausgesetzt daß ein Theil der Grundsteuer erhalten bleibt — mit der Einkommensteuer allein wohl auszukommen sein. Schlage ich den beizubehaltenden Theil der Grundsteuer auf 550,000 Thlr., d. h. $^1/_3$ des jetzigen Ertrages an, so bliebe durch eine directe persönliche Steuer noch etwa 1 Thlr. auf den Kopf der Bevölkerung zu decken; so viel läßt sich der reinen Einkommensteuer wohl unbedenklich aufbürden. Ohnehin hat der „Gewerbe- und Personalsteuer" von vorn herein der Gedanke der Besteuerung des reinen Einkommens zu Grunde gelegen; die Motive des Gesetzes von 1834, aus der Anfangszeit des sächsischen Verfassungslebens, sind in dieser Beziehung höchst interessant: „von der Besteuerung nach dem Maßstabe des Erwerbs wird auf der einen Seite verlangt, daß der Betrag der Steuer so genau als möglich dem wirklichen reinen Einkommen jedes steuerbaren Individuums entspreche, auf der anderen Seite, daß alle Maßregeln vermieden werden, welche ein weiteres Eindringen in die Vermögens- und sonstigen persönlichen Verhältnisse voraussetzen. Beide Anforderungen stehen sich gegenüber; je mehr man sich der einen nähert, um so mehr wird man sich von der anderen entfernen müssen". „In diesem Conflicte", fährt die Vorlage fort, „kann nur der praktische Gesichtspunkt der entscheidende sein, und die alsdann unvermeidlichen, aus dem theoretischen Gesichtspunkte nicht abzuleugnenden Inconsequenzen und Mängel der Gesetzgebung müssen darin ihre Entschuldigung finden, daß ihre Beseitigung nur durch größere Beschwerden zu erkaufen gewesen wäre". Von diesem Gesichtspunkte aus wurde „die genaue Ausmittelung des individuellen Erwerbs dadurch vermieden, daß die Höhe des Steuersatzes entweder von äußerlich wahrnehmbaren Verhältnissen, welche auf den mehreren oder minderen Ertrag schließen lassen, abhängig gemacht, oder dessen Bestimmung der Abschätzung unter Zuziehung von Personen, welche der zu berücksichtigenden Orts- und Individualverhältnisse kundig sind, überlassen" wurde. Schon damals verwies man übrigens auf die Erfahrung, welche die für den Anfang unerläßliche Vorsicht vielleicht mit der Zeit werde entbehrlicher erscheinen lassen. Für Sachsen bedeutet also in der That die Verwandlung der Gewerbe- und Personalsteuer in eine reine Einkommensteuer nur ein Fortschreiten auf der betretenen Bahn; und wenn man, angesichts der wachsenden Beweglichkeit in den Verhältnissen des Grundbesitzes, auch einen Theil der Grundsteuer in eine Einkommensteuer verwandelt, in dem anderen Theile aber ein der Vermögenssteuer nahekommendes Element beibehält, so wird sich gegen einen derartigen Vorschlag ein begründeter Einwand kaum erheben lassen.

So viel über das Wort „Einkommensteuerprincip".

Der erste Theil der Frage geht nun dahin, ob dieses Princip streng auf alle Classen der Gesellschaft anzuwenden, oder ob ganze Gesellschafts-

schichten von der Einkommensteuer, wie von der directen Besteuerung überhaupt, auszuschließen seien. Meines Erachtens liegt die richtige Antwort in der Mitte.

Eine strenge, d. h. durchaus consequente Anwendung des Princips auf die niederen Schichten der Bevölkerung würde auch in anderem Sinne streng, d. h. hart wirken. „Die mit der Einkommensteuer ihrem Wesen nach verbundene Härte, daß sie den nothwendigen Aufwand der Pflichtigen nicht berücksichtigt, tritt der Natur der Sache nach in dem Maße fühlbarer hervor, als das Einkommen im Ganzen geringer und bis zu einer höheren Quote durch die für das gewöhnliche Leben zu bestreitenden Ausgaben in Anspruch genommen ist" (aus den Motiven der preuß. Vorlage vom 4. November 1872). Daher empfiehlt sich das Princip der Classensteuer: Mitberücksichtigung besonderer, auf die Leistungsfähigkeit einwirkender wirthschaftlicher Verhältnisse der Steuerpflichtigen, wie namentlich der Sorge für eine zahlreiche Familie. Zugleich wird die Abstufung nach festen Sätzen durch die große Zahl der verhältnißmäßig geringen Beiträge bedingt; ohne sie würde eine rasche Erledigung des Abschätzungsgeschäfts unmöglich werden

Auf der anderen Seite kann ich völlige Befreiung der wenig bemittelten Gesellschaftsschichten von der directen Steuer über die Grenze des thatsächlichen Unvermögens herauf, das immerhin mild beurtheilt werden mag, nicht für gerechtfertigt halten; ich habe mich über diese sehr bestrittene Frage neulich im „Arbeiterfreund" (IX. Jahrg. 1. Heft, S. 65 ff.) ausgesprochen und bitte um die Erlaubniß, mich darauf zu beziehen.

Es erübrigt der zweite Theil der Frage, bis zu welcher Grenze (nach oben hin) die besonderen Verhältnisse, welche die Leistungsfähigkeit beeinflussen, berücksichtigt werden sollen. Das Kriterium dafür ist in den Motiven der jüngsten preußischen Steuergesetzvorlage vollkommen zutreffend angegeben: soweit das Einkommen ausschließlich oder doch überwiegend nur zur Befriedigung der Bedürfnisse des täglichen Lebens dient. Diese Grenze ist freilich nur relativ und nach den individuellen Verhältnissen wechselnd, so daß dem Gesetzgeber nur der Ausweg bleibt, den er ja auch sonst häufig genug betreten muß: unter Berücksichtigung des Culturstandes seines Staates einen Durchschnitt zu ziehen. In Preußen z. B. hört die Classensteuer erst bei einem Einkommen von 1000 Thlrn. auf, im Herzogthum Altenburg hat man nach sorgfältigen Erörterungen die Grenze mit 500 Thlrn. nicht zu niedrig zu greifen geglaubt; auch so umfaßt die Classensteuer über 90% der Bevölkerung. Das sind Vorgänge, welche der praktische Finanzpolitiker zum Anhalte nehmen kann.

Ich würde hiernach die Antwort zu Punkt 1 so formuliren:

Die Einkommensteuer, welche jedoch, wenigstens bei höherem Staatsbedarfe, mit Elementen einer Vermögenssteuer verbunden werden sollte, um die Capitalrente höher zu treffen, als die Arbeitsrente, ist auf den unteren Stufen durch das Princip der Classensteuer zu modificiren, welches, bei Ab-

stufung der Beiträge nach festen Sätzen, Berücksichtigung der auf die Leistungsfähigkeit einwirkenden individuellen Verhältnisse gestattet; und zwar hat die Classensteuer, nach einem allgemeinen Durchschnitte, diejenigen Stufen zu umfassen, auf welchen das Einkommen überwiegend nur zur Befriedigung der täglichen Bedürfnisse verwandt wird. Gänzliche Befreiung von der directen Steuer ist dagegen nur in den Fällen thatsächlichen Unvermögens gerechtfertigt.

2) „Soll die Steuer eine progressive sein, in welchen Abstufungen und bis zu welcher Grenze hat dann die Steigerung stattzufinden? und ist hierbei ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen?"

Die Frage der Berechtigung der Progression ist bekanntlich eine sehr bestrittene. Bei Erörterung derselben für den praktischen Zweck der Steuerreform in Sachsen (wo eine Progression für einzelne Abtheilungen der Gewerbe- und Personalsteuer, namentlich für die Renten- und die Gehaltssteuer, bereits bestand) bin ich im Wesentlichen zu folgenden Ergebnissen gelangt, denen ich nur die Bemerkung noch vorausschicken will, daß bei dieser Frage, namentlich was die Höhe und die Grenze der Progression anlangt, die gegebenen Verhältnisse besonders zu berücksichtigen sind.

a) Eine steigende Scala ist nothwendig, um eine gleichmäßige Belastung der Steuerpflichtigen herbeizuführen; denn ein reines Einkommen, welches zur Bestreitung des niedrigsten Maßes der Bedürfnisse menschenwürdigen Daseins knapp hinreicht, wird durch ein procentweise gleiches Opfer härter betroffen, als ein reines Einkommen, womit man diese Bedürfnisse, so weit sie auch innerhalb der Grenzen des Vernünftigen und sittlich Gerechtfertigten ausgedehnt werden, reichlich befriedigen kann, oder welches sogar dann noch einen Ueberschuß läßt.

b) Die Progression ist um so nothwendiger, wenn, wie es bei uns der Fall, die niederen Classen der Bevölkerung durch die indirecten Steuern ungleich stärker belastet werden, als die höheren. Der Abzug eines sogenannten Existenzminimums von jedem Einkommen ist weder an sich zweckmäßig, noch zur Ausgleichung dieses Unterschiedes hinreichend.

c) Die obere Grenze der steigenden Scala ist bei derjenigen Höhe des Einkommens zu suchen, von welcher ab, nach einem im Großen und Ganzen zu fassenden Durchschnitte, der überschießende Betrag nur entweder zu Ueberflüssigem verwendet oder regelmäßig capitalisirt wird; denn von da ab belastet die höheren Stufen ein gleicher Procentsatz gleich stark oder gleich wenig.

d) Für das Maß der Progression ist festzuhalten, daß sie einerseits den niederen Classen, gegenüber den höheren, eine wirkliche Erleichterung gewähren soll — andererseits, daß sie bei den letzteren die Neigung zum Sparen und Capitalisiren nicht unterbinden und nicht durch übermäßigen Druck zur Hinterziehung reizen darf.

e) Für die specielle Stufenleiter sind vorzugsweise zwei Gesichts-

punkte im Auge zu behalten: Vermeidung schroffer Uebergänge und möglichste Einfachheit.

Bei den Berathungen der Deputation der sächsischen zweiten Kammer, welche letztere sich gleich der ersten Kammer im Princip für Progression entschied) hat namentlich das in Hamburg geltende System Anklang gefunden, wonach der nächstfolgende höhere Satz immer nur auf den überschießenden Theil des höheren Einkommens angewendet wird — ein System, welches schroffe Sprünge am besten vermeidet und mittels eines übersichtlichen Tarifs leicht für den Gebrauch handlich gemacht werden kann.

Die Schlußfrage, ob bei der Progression ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen sei, scheint vorauszusetzen, daß im Steuersatze an sich ein solcher Unterschied gemacht werde; wenigstens würde sonst ein Princip schwer zu erkennen sein. Da ich nun nach dem zu 1. Gesagten die Eintheilung in fundirtes und nicht fundirtes Einkommen für praktisch unzureichend erachte, vielmehr, wenn man überhaupt unterscheiden will, die Verbindung der Einkommensteuer mit einer Vermögenssteuer für den einzigen zum Ziele führenden Weg halte, so erledigt sich für mich dieser Theil der Frage von selbst; und ich will nur hinzufügen, daß die Progression auf die Vermögenssteuer wohl kaum ausgedehnt zu werden braucht.

Die Progression ist das einzige Mittel, um die Wohlhabenderen gemäß ihrer höheren Leistungsfähigkeit, welche nicht im blos arithmetischen Verhältnisse zur Höhe des Einkommens wächst, zu den Staatslasten herbeizuziehen. Sie darf jedoch nur bis zu derjenigen Höhe des Einkommens ausgedehnt werden, von welcher ab, durchschnittlich genommen, die überschießenden Beträge zu Ueberflüssigem verwendet oder regelmäßig capitalisirt zu werden pflegen, und nicht ein solches Maß erreichen, welches die Neigung zum Capitalisiren zu unterbinden droht.

3) „In welcher Weise ist die Durchführung einer dem Gesetze entsprechenden gerechten Einschätzung zu bewirken, ist hierbei namentlich die Selbsteinschätzung zu Grunde zu legen? durch welche Organe ist diese zu controliren? und wie ist eine in allen Theilen des Staates gleichmäßige Veranlagung sicher zu stellen?"

Die Vorwürfe, welche gegen die Einkommensteuer erhoben werden, pflegen sich vorzugsweise gegen das Princip der Selbsteinschätzung zu richten, und namentlich gilt dies von der Agitation, welche sich in England gegen die income tax erhoben hat. Man bezeichnet dieses Princip geradezu als Prämiirung der Unredlichkeit.

Daß Selbsteinschätzung nicht schlechthin nothwendig mit der Einkommensteuer verbunden ist, beweist u. A. das Beispiel von Preußen und Altenburg. Gleichwohl halte ich Selbsteinschätzung für das der Bürger eines freien Staates allein würdige Princip und für praktisch um so unentbehrlicher, je mehr die Erwerbsverhältnisse sich compliciren. In Preußen

wird man zuverlässig binnen Kurzem auf diesen Gedanken zurückkommen, welcher in der nachmals aus äußeren Gründen zurückgezogenen Vorlage von 1869 treffend ausgeführt war. Wenn irgend einer, so darf der preußische Staat bei seinen Bürgern die Reife des politischen Bewußtseins voraussetzen, welche die Selbsteinschätzung erheischt. Wo aber einmal diese Vorbedingung gegeben ist, da bildet die Selbsteinschätzung wiederum einen kräftigen Hebel der politischen Erziehung.

Nur darf man die Selbsteinschätzung nicht künstlich erschweren, und muß bei deren Einführung pädagogisch zu Werke gehen. Für eine künstliche Erschwerung muß ich es z. B. erachten, wenn man in England Specificirung der zulässigen Abzüge verlangt, welche, vom Brutto-Einkommen subtrahirt, das Reineinkommen übrig lassen. Unklug würde es ferner sein, das Princip sofort auf alle Schichten der Bevölkerung anwenden zu wollen; von denjenigen, welche in Altenburg der Classensteuer zugewiesen sind, also bis zu 500 Thlr. Einkommen, ist die Mehrzahl wirklich außer Stande, das wirthschaftliche Ergebniß ihrer Thätigkeit zur Ziffer zu bringen. Auch den besser situirten Classen gegenüber sollte man sich zunächst mehr an die guten als an die schlechten Eigenschaften wenden und nicht sowohl durch die Furcht als durch das Ehrgefühl zu wirken suchen; Hinterziehungen unnachsichtlich bestrafen, aber nicht an jeder Declaration kleinlich mäkeln und nicht überall Täuschung wittern. Wenn auch die Hamburger Verhältnisse exceptionelle sind, so verdient doch immerhin der Umstand, daß dort bei rein facultativer Selbsteinschätzung von vorn herein 80% der Pflichtigen von diesem Rechte Gebrauch gemacht haben und daß der Procentsatz noch im Wachsen begriffen ist, die Aufmerksamkeit der Staatsmänner. Sicher darf man einer freiwilligen Declaration mehr Vertrauen schenken, als einer erzwungenen, und die vorhandenen Declarationen werden dann auch einen brauchbaren Maßstab zur Abschätzung derjenigen bieten, welche nicht declariren.

In den Einschätzungscommissionen, denen zunächst die Controle der eigenen Angaben der Steuerpflichtigen obliegt, werden am zweckmäßigsten die communalen Elemente vorherrschen, welche aus der Wahl der Betheiligten hervorgegangen und mit den einschlagenden Verhältnissen am besten vertraut sind; sehr kleine Gemeinden sind, um persönliche Einflüsse auszuschließen, mit anderen zu einem Bezirke zu vereinigen. Den Vorsitz muß jedoch ein Staatsbeamter führen, welcher genaue Sachkenntniß mit der zur Aufrechterhaltung des Gesetzes erforderlichen Autorität verbindet. Der Vorsitzende muß, ebenso wie die Commission als Collegium, das Recht haben, über das Einkommen der Steuerpflichtigen von Staats- und Gemeindebehörden Auskunft zu verlangen, Hypotheken- und Flurbücher, Vormundschafts- und Nachlaßacten u. dergl. durchzusehen und Sachverständige aus den verschiedenen Erwerbskategorien zu den Berathungen zuzuziehen.

Um eine in allen Theilen des Staates gleichmäßige Veranlagung sicherzustellen, befolgt man in einzelnen Staaten das Princip, die Gesammtlast von oben herab auf die Kreise und weiter auf die Gemeinden

zu repartiren und diesen dann die Vertheilung unter sich zu überlassen. Ich bekenne, daß ich mir davon kein rechtes Bild zu machen weiß. Wenn der Grundsatz der Selbsteinschätzung, also der Angabe des wirklichen reinen Einkommens, feststeht, so müßte es meines Erachtens genügen, daß das Finanzministerium, als oberste Steuerbehörde, die Commissionen einheitlich instruirt, die Einschätzungen durch Commissare überwacht und sich die Entscheidung über Beschwerden wegen Verletzung der gesetzlichen Formen vorbehält.

Das Princip der Selbsteinschätzung ist der Bürger eines freien Staates allein würdig und zur Durchführung des Gesetzes auf die Dauer nicht zu entbehren; bei Einführung dieses Princips muß man indessen behutsam zu Werke gehen und sich zunächst mehr an das Ehrgefühl als an die Furcht der Steuerpflichtigen wenden. Den Einschätzungscommissionen, in welchen der Vorsitzende die Staatsgewalt zu repräsentiren hat, ist im Uebrigen ein vorwiegend communaler Charakter zu geben. Die oberste Leitung der Veranlagung ist dem Finanzministerium vorzubehalten, welches durch genaue Instruirung der Behörden und durch Abordnung von Commissaren die gleichmäßige Anwendung des Gesetzes zu überwachen hat.

4) „Welche indirecten Steuern müssen und können einer solchen schärferen Heranziehung der persönlichen Leistungsfähigkeit der Bürger gegenüber und in Anbetracht ihrer wirthschaftlichen Schädlichkeit unbedingt gleichzeitig beseitigt werden?"

Wenn Reformen in den directen Steuern dazu benutzt werden können, um solche indirecte Steuern, welche unverhältnißmäßige Erhebungskosten verursachen und sonst wirthschaftlich schädlich wirken, zu beseitigen, so ist dies gewiß nur zu loben. Dahin sind namentlich die Mahl- und Schlachtsteuer zu rechnen, wo sie noch bestehen; auch manche Gebühren, wie das Chausseegeld. Unter Umständen kann aber auch der finanzielle Gewinn einer Reform der directen Besteuerung in der Erleichterung aufgehen, welche einem bisher überbürdeten Theile der Steuerpflichtigen, z. B. den weniger bemittelten Classen, billigerweise gewährt werden muß; und wo z. B. die Einkommensteuer neu eingeführt wird, mag staatsmännische Klugheit verbieten sie allzustraff zu spannen, um sie nicht von vorn herein verhaßt zu machen. Ich wage deshalb von keiner indirecten Steuer zu behaupten, daß sie unbedingt gleichzeitig mit der Reform der directen Steuern beseitigt werden müßte, und kann die Antwort nur so fassen:

Die Reform der directen Besteuerung ist, soweit die Verhältnisse dies gestatten, zur Beseitigung etwa noch vorhandener wirthschaftlich schädlicher indirecter Abgaben, wie namentlich der Mahl- und Schlachtsteuer, und verkehrsstörender Gebühren wie des Chausseegeldes, zu benutzen.

Leipzig, 25. April 1873.

Zur Reform der Personalbesteuerung.

Gutachten

erstattet vom

Grafen **Wintzingerode.**

Die die directe Personalbesteuerung betreffenden Fragen, über welche der Ausschuß der Eisenacher Versammlung ein Gutachten wünscht, können wie sie gestellt sind, nur mit directer Beziehung auf ein bestehendes Steuersystem oder bestehende Steuersysteme beantwortet werden. Die geforderten Gutachten sollen nicht allgemeine Theorien über Besteuerung aufstellen, sondern dem unmittelbar praktischen Zwecke dienen, einen Meinungsaustausch über die Reformfähigkeit und Reformbedürftigkeit solcher bestehenden Steuersysteme einzuleiten. Es fragt sich, an welches der in Deutschland geltenden Systeme directer Personalbesteuerung die Betrachtung am zweckmäßigsten anzulehnen sei!

Das Steuerwesen hat sich im Laufe der Zeiten in den verschiedenen Culturländern sehr verschieden entwickelt. Allen gemeinsam ist die Combination directer und indirecter Steuern, Gebühren eingerechnet, und das Bestreben, die Steuervertheilung so einzurichten, daß sie der Gerechtigkeit entspreche. Die Frage, in welcher Weise dies letztere Ziel zu erreichen sei, ist in allgemein gültiger Weise nicht zu lösen. Denn sie hängt ab von dem politischen und wirthschaftlichen Entwickelungsstande des einzelnen Landes, von der Verwaltungseinrichtung, von der Art der Vertheilung der Aufgaben der Gesammtheit zwischen dem Staat als Ganzen und seinen unteren communalen Gliedern. Sie hat die Würdigung der wirthschaftlichen Interessen zur Voraussetzung, welche wiederum zu verschiedenen Zeiten und in verschiedenen Ländern verschiedene sein können. „Die Steuer muß für das bestimmte Volk passend sein."



Für die Frage, wie eine einzelne Steuerart, die directe Personalbesteuerung, im Sinne der Gerechtigkeit zu gestalten sei, ist außerdem das Verhältniß entscheidend, in welchem diese zu den übrigen, insbesondere den indirecten Steuern steht.

Selbst innerhalb des deutschen Vaterlandes hat die Steuergesetzgebung in den verschiedenen Particularstaaten verschiedene Wege eingeschlagen. In dem größeren Preußen waren die politischen und wirthschaftlichen Voraussetzungen andere, als in den mittleren und Kleinstaaten. Schärfere Scheidung zwischen staatlichen und communalen Aufgaben, eine stärkere Belastung der Staatsfinanzen in Folge der Anstrengungen, welche die französischen Kriege zu Anfang des Jahrhunderts uns auferlegt hatten, erhöhte Anforderungen an die Steuerzahler wegen der stärkeren Verpflichtungen, deren sich der Großstaat für die militärische Sicherheit seiner selbst und Gesammt-Deutschlands bewußt war. Die besonderen Schwierigkeiten der Lage Preußens haben ihm nicht nur jene auch von seinen Neidern und Feinden anerkannte knappe Finanzverwaltung eingetragen, sondern haben auch die Gesetzgeber veranlaßt, bei Zeiten auf eine Steuervertheilung hinzuwirken, durch welche ohne auf die eine oder andere Bevölkerungsclasse, den einen oder anderen Landestheil einen übermäßigen Druck auszuüben, der Finanzverwaltung hohe, im Nothfalle und für communale Zwecke durch Zuschläge noch zu steigernde Erträge gesichert wurden. Diese Bewegung begann mit dem Finanz-Edict Friedrich Wilhelm III. und hat seitdem nicht stille gestanden. Der Vorsatz „mittelst einer gänzlichen Reform des Abgabewesens alle Abgaben nach gleichen Grundsätzen für die ganze Monarchie von Jedermann tragen lassen zu wollen", hat die ersten Schritte zur Vereinfachung des bisherigen Abgabewesens, zur Einfügung einer Gewerbe- und einer Klassensteuer neben den beibehaltenen Grundsteuern ebensowohl geleitet, wie später bis in die neuesten Reformbestrebungen hinein zur Neuregulirung der Grundsteuer und zur Ausbildung einer allgemeinen Einkommensteuer geführt. Anders in der Mehrzahl der Mittel- und Kleinstaaten. Durch ihre Finanzlage minder bedrängt, haben die Meisten derselben in stärkerem Maße die früheren Steuerarten in vorwiegender Geltung erhalten; durch Einschiebung neuer Spezialsteuern, als Rentensteuern, Besteuerung der Beamtengehälter, mäßiger Personalsteuern für die nicht anderweit bereits betroffenen Berufsarten, eine Heranziehung aller Erwerbsarten zwar ermöglicht, den Schritt zu einer einheitlichen Einkommensteuer aber vermieden. Nur in einigen der Kleinstaaten wie in Altenburg, Weimar und Darmstadt hat man ähnliche Wege eingeschlagen wie in Preußen, theils durch das Beispiel dieses Landes, theils durch dasjenige Englands angeregt, dessen income tax unerwartet günstige Erfolge bot und sich zur vornehmsten directen Staatssteuer dieses Landes erhob, obgleich sie ursprünglich nur zur Befriedigung außerordentlicher Finanzbedürfnisse ins Leben gerufen und mit einem nur provisorischen Charakter bekleidet gewesen war. Hand in Hand mit diesen Vorgängen auf dem Gebiet praktischer Steuerpolitik

hatte auch die Wissenschaft in immer zahlreicheren Vertretern und ihr nach die öffentliche Meinung sich mehr und mehr für die allgemeine Einkommensteuer entschieden. Es wird heute behauptet werden dürfen, daß auch diejenigen deutschen Länder, welche bis jetzt von diesem System noch am weitesten entfernt sind, das ihrige nur im Sinne einer Annäherung an das allgemeine Einkommensteuer-System werden reformiren können. Die steigenden finanziellen Bedürfnisse dieser Staaten und die Verschiebung der wirthschaftlichen Verhältnisse, welche bisher erträgliche auf einzelnen Erwerbsarten lastende Ertragssteuern mehr und mehr als ungerechtfertigten nur durch die Einführung der Einkommensteuer zu beseitigenden Druck empfinden lassen, die Herstellung einer größeren Homogenität auch der Verwaltungseinrichtungen in allen deutschen Ländern, auf welche die politische und wirthschaftliche Einheit unzweifelhaft hindrängen wird, werden den Vorgang beschleunigen. — Characteristisch und in hohem Grade interessant ist in dieser Beziehung der Vorgang im Königreich Sachsen, dessen Regierung den mit seltener Gründlichkeit durchgeführten Commissionsarbeiten der zweiten Kammer gegenüber schwerlich an ihren Vorurtheilen gegen das Einkommensteuersystem wird festhalten können. Es wird gestattet sein aus diesen Commissionsarbeiten diejenigen Majoritätsvota hier wiederzugeben, welche auf die uns hier beschäftigenden Materien directen Bezug haben. Sie sind dem Commissionsbericht entnommen, welcher mir durch die Bereitwilligkeit des Bureaus der sächsischen 2. Kammer zur Verfügung gestellt wurde, dürften aber nicht allgemein bekannt sein. Ich widerstehe dabei der Versuchung, die Beschlüsse g a n z hierherzusetzen, um dieser Arbeit keinen zu großen Umfang zu geben.

Die wesentlicheren dieser Beschlüsse lauten:

I. Bei der bevorstehenden Reform der directen Steuern ist zugleich die Aufhebung der Schlachtsteuer und des Chausseegeldes im Auge zu behalten.

II. An Stelle der gegenwärtigen Grundsteuer, sowie der Gewerbe- und Personalsteuer ist eine allgemeine Klassen- und Einkommensteuer einzuführen.

III. Unter dem Einkommen eines Steuerpflichtigen ist der Gesammtbetrag desjenigen zu verstehen, was derselbe an Geld oder Geldeswerth durch seine wirthschaftliche Thätigkeit oder auf sonst berechtigte Weise, nach Abzug aller Productionskosten mit Einschluß der Schuldzinsen, innerhalb Jahresfrist erwirbt und für seinen und seiner Angehörigen Unterhalt, Nutzen und Vermögen verwendet oder zur Verbesserung seiner Vermögensverhältnisse erübrigt.

Erbschaften, Vermächtnisse, Aussteuern und dergleichen sind nicht als Einkommen zu rechnen, sondern bilden einen Zuwachs des Stammvermögens, von welchem nur der Ertrag besteuert wird.

IV. Jedes Einkommen, es mag dasselbe aus Grund und Boden, aus Gebäuden, aus dinglichen Gerechtsamen, aus Renten und Kapitalbesitz,

aus Handel und sonstiger Erwerbsthätigkeit herrühren, ist bei einem jährlichen Gesammtbetrage bis zu einer näher festzusetzenden Höhe von etwa 400 oder 500 Thlr. der Klassensteuer und bei einem darüber hinausgehenden Gesammtbetrage der Einkommensteuer zu unterwerfen.

Für die Klassensteuer, welche in etwa vier Klassen zu erheben ist, bildet zwar ebenfalls das Einkommen den Maßstab der Besteuerung, es findet jedoch bei derselben eine Berücksichtigung individueller Verhältnisse statt und ist zu diesem Zwecke für jede Klasse neben dem Normalsatze noch ein ermäßigter Satz festzustellen.

Bei Bestimmung der Höhe der Klassensteuersätze ist darauf Bedacht zu nehmen, daß dieselben im Allgemeinen über das jetzige Maß der Besteuerung der niederen Klassen wenigstens nicht wesentlich hinausgehen.

V. Die untere Grenze der Steuerpflicht wird bei der Klassensteuer durch das erfüllte 18. Lebensjahr, außerdem nur durch die Erwerbsfähigkeit des Steuerpflichtigen bestimmt.

VII. Das Einkommen der Steuerpflichtigen ist nach seinen verschiedenen Quellen, je nachdem es

a) aus Geldcapitalien und Zinsberechtigungen,
b) aus Grundbesitz und dessen wirthschaftlicher Benutzung,
c) aus einer vom Staate, von Gemeinden, Corporationen oder öffentlichen Anstalten gewährten Besoldung mit Pensionsberechtigung, oder einer daher rührenden Pension oder aus Leibrenten,
d) aus Löhnen und Besoldungen ohne Pensionsberechtigung,
e) aus Handel und Gewerbe, einschließlich des Betriebs der Landwirthschaft auf erpachteten Grundstücken,

herrührt, gesondert festzustellen und das Einkommen unter a und b nach seiner vollen Höhe, das unter c nach Abzug von $^1/_{10}$, das unter d und e nach Abzug von $^2/_{10}$ zur Besteuerung heranzuziehen.

VIII. Der Procentsatz der Steuer steigt bis zu einem Einkommenbetrage von etwa 5000 Thlr. allmälig an; es soll jedoch die procentale Belastung der höheren Stufen der Einkommensteuer, gegenüber derjenigen der untersten (d. h. von 400 oder 500 Thlr. ab) das Verhältniß von 4 : 1 keinesfalls überschreiten. Die Progressionsscala ist so aufzustellen, daß schroffe Uebergänge möglichst vermieden werden.

IX. 5. Die Einkommensteuerpflichtigen (vergl. Punkt IV.) sind jedesmal vor der Einschätzung zur wahrheitsgetreuen Declaration ihres Einkommens mit Bezeichnung der verschiedenen Quellen desselben aufzufordern.

7. Wenn die eigenen Angaben des Steuerpflichtigen nicht zu begründeten Zweifeln gegen ihre Richtigkeit Anlaß geben, sind sie bei der Einschätzung vorzugsweise zu berücksichtigen.

8. Diejenigen Einkommensteuerpflichtigen, welche ihr Einkommen nicht innerhalb der zu stellenden (vierwöchentlichen) Frist declariren, gehen für die laufende Abschätzungsperiode des Reclamationsrechtes verlustig.

Man sieht, daß die Majorität der sächsischen Commission sich auf die gleiche Grundlage mit dem preußischen System der directen Personalbesteuerung stellt, daß sie aber Abweichungen vorschlägt, welche man wenigstens theilweise als wünschenswerthe Verbesserungen auch in Preußen besprochen und erkannt hat. —

Alles dieses führt zu dem Schluß, daß die Beantwortung der gestellten Fragen am zweckmäßigsten an das preußische System der directen Personalbesteuerung, an das preußische Einkommensteuersystem sich wird anlehnen müssen.[1])

---

[1]) Wer sich mit der Frage der directen persönlichen Besteuerung befaßt, kann Dr. Adolf Held's im vorigen Jahre erschienene Schrift „die Einkommensteuer, Bonn, bei Adolf Marcus," nicht übersehen. Der Verfasser betrachtet das Einkommen des Einzelnen „als einen Theil des durch Zusammenwirken Aller entstehenden Gesammteinkommens, den der Einzelne nach Maßgabe der bestehenden Rechtseinrichtungen durch geschickte Benutzung der Verhältnisse, aber nicht durch eigene Kraft allein erwirbt" und definirt das Einzeleinkommen in Anlehnung an Hermann und Schmoller als dasjenige, was er ohne Schädigung seiner künftigen Erwerbsfähigkeit und ohne Verminderung seines Kapitals verzehren kann. Er giebt im Uebrigen den Kriterien Beifall, welche die §§ 28—30 des Preußischen Einkommensteuergesetzes für den Einkommensbegriff aufstellen. — Die unterscheidenden Merkmale der Einkommensteuer liegen einmal in dem Abzug der Schuldzinsen auch von persönlichen Schulden und ferner in der „gleichmäßigen Besteuerung aller Erträge", welche die sogenannten Systeme von Ertragssteuern noch niemals erzielt hätten. Nur so seien die Klagen wegen Ueberbürdung einzelner Erwerbsstände und wegen Ueberlastung einzelner verschuldeter Steuerzahler zu beseitigen. Die Forderung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung aller Arten von Erträgen bedarf indeß meines Erachtens einer Modification insofern, als sie sonst eine stärkere Besteuerung des fundirten gegenüber dem unfundirten Einkommen schon im Prinzip ausschließen würde, während sie sich mit demselben doch unzweifelhaft verträgt. Jene Forderung wird also auf die Herstellung eines richtigen und billigen Verhältnisses in der Besteuerung der einzelnen Einkommenszweige zurückgeführt werden müssen. — Wenn Dr. Held in seinen Reformvorschlägen für die preußische Einkommensteuer besonderes Gewicht darauf legt, daß das Verfahren bei Schätzung der einzelnen Einkommenszweige nach dem Vorbilde der englischen Schedula's und unter Benutzung der bei den Ertragssteuern gemachten Erfahrungen scharf getrennt und so die materiellen Vorzüge der Einkommensteuer mit den formalen der Ertragssteuern verbunden werden mögen, so übersieht er vielleicht, daß die Einschätzungspraxis in Preußen sich diesem Ziele bereits nähert, aber es ist zuzugeben, daß sie auf diesem Wege energischer vorschreiten und auch einen Anhalt im Gesetze finden sollte. Für fast unüberwindlich aber würde ich in Preußen die Schwierigkeiten halten, welche sich dem Uebergang zu dem englischen indirecten Besteuerungssystem bei der Einkommensteuer entgegenstellen. Es hat dasselbe mit seinen Institutionen und dem dadurch bedingten weitläufigen Apparat schon jenseits des Canals die erheblichsten Mißstände im Gefolge. Es entzieht uns ferner den wichtigen Anhalt bei dem Einschätzungsverfahren, welchen die Ausgaben des Steuerpflichtigen bieten. Wie aber soll es bei einer bis in die untersten Klassen durchgeführten Einkommensteuer und bei einer Progressivsteuer bestehen? Diese Besonderheiten der preußischen Steuer gegenüber der englischen würden geopfert werden müßen und damit die erheblichsten Vorzüge, welche sie vor Letzterer voraus hat.

Ad 1. Das preußische Gesetz vom 1. Mai 1851 über die Einführung einer Klassen- und klassificirten Einkommensteuer darf als bekannt vorausgesetzt werden. Es ist das heute noch geltende. Man wird mir vielleicht eine Uncorrectheit vorwerfen, wenn ich in Vorstehendem dieses Gesetz schlechtweg als auf dem Einkommensteuersystem beruhend bezeichnet habe, während es selbst die Steuer von dem Einkommen bis zu 1000 Thlr. eine Klassensteuer nennt und für die Einschätzungen Klassenmerkmale aufstellt. Dieser Widerspruch ist jedoch nur ein scheinbarer. — Bis zum Jahre 1851 bestand in Preußen zum Zweck der directen Personalbesteuerung nur eine Klassensteuer. Die Steuerpflichtigen ursprünglich nur in 4, später in 12 Stufen theilend und Zwischenstufen je nach hervortretendem Bedarf einführend, beruhte sie auf der thatsächlich sowohl in der städtischen als ländlichen Bevölkerung bestehenden ständischen Gliederung, auf den zu Anfang des Jahrhunderts noch deutlich erkennbaren Unterschieden der socialen Stellung. Noch Hoffmann gab einer solchen in wenig Klassen gesonderten Personalsteuer den entschiedenen Vorzug vor einer eine schärfere Prüfung des Einkommens jedes Einzelnen, ein mehr oder weniger belästigendes Eindringen in die Vermögensverhältnisse bedingenden, sorgfältiger abgestuften, Einkommensteuer. Aber die Thatsachen waren stärker als diese Theorie. Die Klassen-Kriterien waren mit der fortschreitenden Befreiung jeder Erwerbsthätigkeit, mit der für jeden gegebenen Möglichkeit, Grundbesitz zu erwerben und jedweden Beruf zu ergreifen, mehr und mehr geschwunden. Wenn Unterschiede in der Höhe der Besteuerung einmal gemacht werden sollten — und daß dies geschehen müsse, daran zweifelte Niemand mehr, — so wurde es klar, daß sie nicht mehr an veraltete unhaltbare ständische Gliederungen, sondern daß sie an die größere oder geringere Leistungsfähigkeit des Einzelnen anzulehnen seien. Nach längeren, in der Zeit unmittelbar vor und nach dem Jahre 1848 die Gesetzgeber beschäftigenden Vorarbeiten, kam dieser Grundsatz in dem angeführten Gesetze zum Durchbruch. Nicht uneingeschränkt: denn noch schied man in den untersten Klassen desjenigen Theiles der directen persönlichen Steuer, für welche man die Bezeichnung Klassensteuer beibehielt, zwischen gewöhnlichem Gesinde und Tagelöhnern, und anderen in fremdem Lohn und Brod stehenden Personen, zwischen dem Grundbesitzer und Gewerbetreibenden, der nebenher noch Nebenverdienst zu suchen hat und demjenigen, der von seinem Grundbesitz und Gewerbe schon selbstständig zu leben im Stande ist. Diese Scheidung erschien rationell und wurde von keiner Seite als belästigend empfunden, so lange sie auch den Einkommensunterschieden dieser verschiedenen Erwerbsklassen nothdürftig entsprach. Aber schon legte das Gesetz auch innerhalb der Klassensteuergrenze auf die Wohlhabenheit und die Höhe des Gesammteinkommens ein hervorragendes Gewicht, ein Beweis, daß das Princip der Einkommensschätzung nicht nur nach oben hin, für die eigentliche Einkommensteuer, sondern auch nach unten sich als das kräftigere zeitgemäßere erwies. Die auf Grund des Gesetzes regierungs-

seitig für die Einschätzungs-Commissionen erlassenen Instructionen thaten das Uebrige, um bis in die untersten Stufen die sich im Leben mehr und mehr verwischenden Klassenunterschiede auch in der Besteuerung verschwinden zu lassen und einer Reform vorzuarbeiten, welche die Einkommensschätzung zur alleinigen Grundlage für die gesammte directe Personalbesteuerung erhebe. Im Keim ist dieses Princip in dem Gesetz von 1851 also auch für die Klassensteuerstufen bereits enthalten gewesen.

Die Bedeutung derjenigen Reform des Klassen- und Einkommensteuer-Gesetzes, mit welcher die Gesetzgebung Preußens eben jetzt beschäftigt ist[1]), ruht wesentlich darin, daß sie jenen Keim zur vollständigen Entwickelung zu bringen sucht. Sie bricht mit dem Klassensystem ganz und will die Einkommensschätzung gesetzlich zur vollen Durchführung bringen. Es hat keinen Sinn mehr, einen mäßig besoldeten Schullehrer, Wirthschaftsbeamten, Werkführer, einen in den dürftigsten Verhältnissen weiter wirthschaftenden Ackermann, höher zu besteuern als den heute ein ebenso sicheres und reichlicheres Brod findenden Arbeiter unserer Großindustrie bloß deshalb, weil man letzteren nach der Nomenclatur des Gesetzes als Tagelöhner, erstere aber als Beamte oder als selbstständige Grundeigenthümer anzusehen hat.

Die aufgestellte Frage, ob das Einkommensteuer-Prinzip streng auf alle Klassen der Gesellschaft anwendbar sei, ist also, durch die preußischen Reformarbeiten, bereits practisch beantwortet und ich stimme dieser Antwort bejahend bei. Den Schwierigkeiten, welche sich bei der Einschätzung in die untersten Steuerstufen aus der großen Zahl der Censiten, aus der Unmöglichkeit eines scharfen Eindringens in die Verhältnisse jedes Einzelnen, aus der Verschiedenheit der in den localen Verhältnissen liegenden Momente ergeben, wird theilweise dadurch vorgebeugt, daß man die Einkommensabstufungen für die untersten Steuersätze nicht allzu eng greift und dadurch einen gewissen Spielraum schafft, und theilweise durch die practische Handhabung des Gesetzes abgeholfen werden, welche geringen Unterschieden in der Vermögenslage für die Besteuerung kein allzu großes Gewicht beilegen wird. Wenn man trotzdem für die Stufen bis zu 1000 Thaler Einkommen die Bezeichnung Klassensteuer beibehalten will, so ist

---

[1]) Vgl. den Bericht der X. Commission des Abgeordnetenhauses Nr. 197 der Drucksachen. Der § 5 der Commissionsvorschläge sagt zwar:

Der Classensteuer sind unterworfen diejenigen Einwohner in nicht mahl- und schlachtsteuerpflichtigen Orten, deren jährliches Einkommen den Betrag von 1000 Thlr. nicht übersteigt.

§ 7 aber fährt fort: die Veranlagung erfolgt nach Maßgabe der Schätzung des jährlichen Einkommens. Der Steuersatz beträgt

in der 1. Stufe bei einem Jahreseink. von 140 bis einschließl. 220 Thlr. 1 Thlr.
" " 2. " " " " " " 220 " " 300 " 2 "
" " 3. " " " " " " 300 " " 350 " 4 "
und sofort bis
" " 12. Stufe bei " " " 900 " " 1000 " 24 ".

damit, wie auch in den sächsischen Vorschlägen, nicht mehr eine Scheidung nach gewissen Berufsklassen oder Ständen gemeint, es bleiben vielmehr für diese unteren Stufen andere Unterschiede gegenüber den höheren bestehen, welche die Beibehaltung der gewohnten Bezeichnung rechtfertigen und welche später hervortreten werden. —

Weniger noch als eine Abweichung von dem Einkommensteuer-Princip für die unteren Klassen glaube ich eine Freilassung ganzer Gesellschaftsschichten von der directen Besteuerung überhaupt empfehlen zu dürfen. Die Lehre von dem Existenzminimum ist eine äußerst angefochtene und wenn ihr eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, so tritt sie für mich vor dem, schon von Hoffmann verfochtenen, Satz zurück, daß man die unteren Bevölkerungsschichten in höherem Maße ehrt, ihnen eine größere Wohlthat erweist, wenn man sie zu mäßigen Personalsteuern heranzieht, als wenn man sie einer allgemeinen Pflicht dem Staat gegenüber enthebt und sie mit dem Schein eines geringeren Werthes behaftet. Auch Adolf Held legt auf diese ethisch-politische Seite der Allgemeinheit der Steuerpflicht hervorragendes Gewicht, indem er die einzelne Persönlichkeit in directe Verbindung mit der staatlichen Gesammtheit gebracht und die Pflicht, zu den Aufgaben dieser Gesammtheit beizutragen nicht geringer geschätzt wissen will, als die Befriedigung der Bedürfnisse des täglichen Lebens oder die Gewährung der Möglichkeit, Ersparnisse zu machen, Capitalien zu sammeln. Vergegenwärtigt man sich, daß das allgemeine Bewußtsein Recht und Pflicht im politischen Leben in den nächsten Zusammenhang zu bringen sich gewöhnt, und daß thatsächlich wichtige politische Rechte von der Steuerzahlung abhängen, so wird man diesen Sätzen und auch der Forderung um so bereitwilliger beistimmen, daß jene Allgemeinheit der Steuerpflicht nicht nur in den indirecten Steuern, sondern auch in den äußerlich erkennbareren, directen Steuern, ihren Ausdruck finde. Auch in England wird die Befreiung der untersten Volksschichten von der politisch und moralisch wichtigen directen Steuer keineswegs als ein Vorzug angesehen. Das was Berechtigtes in der Lehre vom Existenzminimum liegt, daß nämlich diejenigen Erwerbsklassen, welche nur nothdürftig die Mittel für ihren Unterhalt zu beschaffen vermögen minder fähig seien, auch selbst den mäßigsten Theil ihres Einkommens an den Staat abzugeben als diejenigen, welche bei reichlicherem Erwerb ihre Ansprüche an das Leben höher zu stellen und nicht mit Noth zu kämpfen haben, wird in der Abstufung der Steuern (vergleiche ad 2) und in der Berücksichtigung der besonderen, die Leistungsfähigkeit bedingenden Verhältnisse, zur Geltung zu bringen sein. — Der Umstand, daß dem gegenüber die neuesten preußischen Reformvorschläge ein Minimaleinkommen (von 140 Thlrn.) annehmen, von welchem ab erst die Besteuerung zu beginnen habe, ist für die angeregte Prinzipienfrage von geringer Bedeutung. Denn dieser Satz ist so niedrig gegriffen, daß aus demselben die Befreiung einer ganzen Gesellschaftsschicht selbstständiger Personen nach den heutigen Erwerbsverhältnissen

unmöglich folgen kann. Dagegen empfiehlt sich aus praktischen Gründen die Festsetzung einer solchen Minimalgrenze einestheils, um einen Anhalt dafür zu haben, welche Censiten von den Einschätzungs-Commissionen als effectiv arm anzusehen seien und die Härten zu vermeiden, welche aus der Definition folgen, die das bestehende Gesetz über Armuth giebt, anderntheils, um die große Zahl unselbstständiger Censiten aus den Steuerrollen zu entfernen, deren Besteuerung die Commissionen und Behörden in einem, zu dem Ertrage außer Verhältniß stehenden, Maße belästigte. Auf solche practische Argumente Rücksicht zu nehmen, kann die Steuerpolitik sich nicht entschlagen[1]).

Besondere Schwierigkeiten bietet einer Einkommensbesteuerung, welche einen Jeden nach gleichem Maß messen, also gerecht sein will, der Umstand, daß dasselbe Einkommen in den Händen verschiedener Personen je nach deren Bedürfnissen und nach den äußeren Umständen, unter welchen sie leben, eine sehr verschiedene Bedeutung hat. Die einschlagenden Momente sind so mannigfaltiger Art, wie das Leben, und entziehen sich eben deshalb zum größten Theil der Berücksichtigung durch das Gesetz, welches nur Durchschnittsnormen, aber nicht für jeden einzelnen Fall besondere Vorschriften zu erlassen vermag. Einzelne jener die besondere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit bedingenden Verhältnisse sind aber so wichtig erschienen, daß weder die bisherige preußische Gesetzgebung noch die neueren preußischen und sächsischen Reformprojecte sie bei Besteuerung der geringeren Einkommen haben unberücksichtigt lassen können. Dies gilt von einer großen Zahl von Kindern, der Verpflichtung zur Unterhaltung armer Angehöriger, andauernder Krankheit, außergewöhnlichen Unglücksfällen. Bei Bemessung der Grenze, bis zu welcher die Schätzungsbehörden auf diese Momente sollen Rücksicht nehmen dürfen, stehen sich zwei Erwägungen gegenüber. Der Umstand, daß jeder freiere Spielraum, den man jenen läßt, zur Abweichung von der Gleichmäßigkeit des Veranlagungsverfahrens, zur Willkür verleiten kann, mahnt dazu, die Grenze möglichst eng zu ziehen. Der Wunsch, in allen den Kreisen der Censiten eine gewisse Billigkeit walten lassen zu können, in welchen die besonderen Ausgaben, welche eine zahlreiche Familie, Krankheit und dergl. verursacht, noch als ein großer finanzieller Druck empfunden werden, führt zu einer Erweiterung der Grenzen. An welche Stelle

---

[1]) Adolf Held. Die Einkommensteuer. Seite 10. „Selbst wenn das unabweisliche Bedürfniß nicht dazu zwänge, so müßte man Steuern und zwar directe Steuern für wünschenswerth halten, weil Dienste in natura doch nicht Jeder leisten kann, und so nur durch Steuern eie öffentlich rechtliche Pflicht eines Jeden gegenüber dem Staate zur Anschauung und zum Bewußtsein gebracht werden kann. Es ist ein tiefer Gedanke, daß nach einzelnen Wahlgesetzen nur derjenige politischer Wähler ist, der mindestens ein Minimum directer Steuer zahlt, eine Einrichtung, welche Pflichten und Rechte der Staatsunterthanen offen und unverkennbar mit einander in Zusammenhang setzt."

man sie auch legen mag, ob schon in die 400=, oder 500=, oder weiter hinauf in die 1000 Thlr.=Stufe oder darüber, man wird immer nur nach einem gewissen allgemeinen Arbitrium verfahren können. Indessen hat m. E. die Commission des preußischen Abgeordnetenhauses ebenso recht gehandelt, jene Grenze noch von der bisherigen obersten Klassensteuerstufe hinweg über die zweite Einkommensteuerstufe hinauf zu verlegen, wie es in Sachsen gerechtfertigt sein mag, sie weit tiefer zu setzen. Die Frage der Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit hängt eng zusammen mit der der Progression. Beide Maßnahmen bezwecken eine Schonung der Aermeren. Wo die Progression eine allmählichere ist und erst bei einem höheren Einkommen den Maximal=Prozentsatz der Steuer erreicht, da kann man die Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit ohne Härte früher entbehren, als da, wo die Progression schon bei einem verhältnißmäßig geringen Einkommen ihr Ende hat. Ein Einkommen von 1000 oder 1200 Thlr. bedeutet heute nicht mehr viel und doch sind gerade aus der Zahl der kleinen Beamten, Lehrer, und anderer wissenschaftlich vorgebildeter Berufsgenossen nicht wenige auf diesen Einkommenssatz angewiesen. Sie werden in Preußen nach demselben vollen Prozentsatz (3 %) zur Steuer herangezogen, wie alle größeren Einkommen, obgleich sie unzweifelhaft sich nicht in der unabhängigen Lage befinden, auch eine große Familie ohne Schwierigkeit erhalten, eine Krankheit, einen Unglücksfall finanziell leicht überwinden zu können. Es würde verkehrt sein, die Möglichkeit ausschließen zu wollen, diese Momente hier noch berücksichtigen zu können. Wir neigen sogar der Ansicht zu, daß diese Möglichkeit für Einkommen bis zu 1600 oder 1800 Thlr. gewonnen werden müßte.

Ad 2. Anders läge die Frage, wenn die Progression der Einkommensteuer eine allmählichere wäre und nicht schon bei 1000 Thlr. Einkommen ihren Maximalsatz erreichte. —

Darüber, ob überhaupt Progression stattzufinden habe, ist eigentlich jeder Zweifel durch die in Deutschland, soweit eine allgemeine Einkommensteuer oder eine mit einer Klassensteuer combinirte Einkommensteuer eingeführt ist, geltende Praxis entschieden. Auch die neuesten sächsischen und preußischen Reformarbeiten erkennen die Nothwendigkeit derselben an. Wir sind also der Aufgabe überhoben, das Princip selbst gegen die Sorge einiger Vertreter der Wissenschaft zu vertheidigen, welche fürchten, daß, wenn man einmal die gleiche procentale Besteuerung verlasse, man haltlos jeder Ungerechtigkeit und Thorheit zusteure. Wir halten das Princip der Progression für gerecht, da wo es Geltung gewonnen eine Rückkehr zur Proportionalität für unmöglich, und glauben ein Prinzip nicht deshalb fürchten zu müssen, weil es mißbraucht werden kann. Dies ist schließlich mit jedem Prinzip der Fall und gerade die Steuerpolitik liefert den Beweis, daß nicht das straffe Verfolgen einer einseitigen Theorie, sondern billiges Abwägen die Aufgabe ist. Die reine Proportionalität ist ungerecht, wir können sie nicht deshalb der Progression vorziehen, weil die letztere unge=

recht werden kann. Es handelt sich also für uns nur darum, „die Steuervertheilung", um wieder mit Professor Held zu reden, „so einzurichten, daß weder den Aermeren die Existenz gefährdet, noch den Reicheren die Möglichkeit, neue Kapitalien zu sammeln, genommen wird, und daß durch gleichmäßige Schonung der Interessen und Verpflichtungen aller Grade des Wohlstandes das öconomische Wohlsein aller möglichst wenig beeinträchtigt wird." Wir möchten hinzufügen, daß nicht nur die Möglichkeit, sondern auch die Neigung zu neuer Kapitalanlage gewahrt werden muß, um dieselbe nicht außerhalb Landes zu weisen und so die heimische Industrie, den heimischen Gewerbfleiß zu schädigen und zu vernichten. — Schon der Hinblick allein auf das Vorhandensein und die Nothwendigkeit indirecter Steuern sollte die Gegner von der Nothwendigkeit einer Progression der Einkommensteuer überzeugen. Mag man aus jener alle Besteuerung unentbehrlicher Lebensbedürfnisse entfernen und wie es geschehen sollte nur die Besteuerung möglichst allgemein verbrauchter aber entbehrlicher Gegenstände beibehalten, so würden dieselben doch immer auf dem geringeren Einkommen im stärkeren Verhältnisse lasten als auf dem höheren, also in der Progression der Einkommensteuer ihre Ausgleichung finden müssen.

Was die Grenze und das Maaß der Progression betrifft, so stimme ich den Ansichten des Referenten der sächsischen zweiten Kammer, Dr. Gensel, bei. Derselbe führt aus, daß von derjenigen Höhe des Einkommens ab, wo der überschießende Betrag nur entweder zu völlig Ueberflüssigem verwendet oder der Regel nach kapitalisirt werde, eine progressive Steigerung der Beitragsfähigkeit nicht weiter stattfinde, vielmehr von da ab ein gleicher Prozentsatz die höheren Stufen in gleichem Grade belaste: mithin von da ab auch für die Steigerung der Beitragspflicht die Berechtigung aufhöre. Diese Grenze sei für die einzelnen Haushaltungen, je nach den verschiedenen Neigungen und Lebensgewohnheiten zwar eine sehr verschiedene, der Gesetzgeber sei aber hier wie so oft unter ähnlichen Umständen darauf angewiesen, die Verhältnisse im großen Ganzen überblickend, einen passenden Durchschnitt zu ziehen. Bei Aufsuchung dieser Grenze werde man von einzelnen, ausnahmsweise hohen, Einkommensstufen abzusehen, vielmehr einen Kreis der bürgerlichen Gesellschaft ins Auge zu fassen haben, welcher noch durch eine verhältnißmäßig große Zahl von Haushaltungen repräsentirt wird; denn erst durch das Nebeneinanderleben einer größeren Anzahl von Familien, die von ähnlichem Wohlstande begünstigt sind, bilde sich ein gewisses Niveau des Lebensgenusses und des Verbrauchs. Einen ziffermäßigen Anhalt zu geben sei nicht leicht, doch dürften etwa die Gehalte der höchsten Beamtenklassen sich dazu eignen. Er arbitrirt den Einkommenssatz, bis zu welchem die Progression stattzufinden habe, mit der Majorität der Kommission auf etwa 5000 Thlr. und will zwischen der procentalen Belastung der höchsten Stufen gegenüber derjenigen von etwa 400 bis 500 Thaler das Verhältniß von 1 : 3 gewahrt wissen, während, wie wir oben

gesehen, die Majorität der Kommission sich für ein Verhältniß von 1 : 4 entschied. Es ist klar, daß, wenn man mittelst einer Reform des preußischen Gesetzes die Progression auch mäßiger greifen und etwa in der Grenze von 1 : $2^2/_3$ halten, dann aber vielleicht bei einem Einkommen von 3000 bis 4000 Thlr. abschließen wollte, man ohne den Ertrag der Einkommensteuer zu schädigen, zu einer Ermäßigung der Besteuerung der Mittelklassen würde gelangen können, auf welchen meines Erachtens die Steuer heute verhältnißmäßig am meisten lastet, ein Resultat, welches ich lebhaft willkommen heißen würde. Damit würde, wie oben ad 1 bereits angedeutet wurde, es auch möglich werden, die bei den Einschätzungen immerhin mißliche Berücksichtigung der besonderen wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit in jenen Mittelklassen zu entbehren. Die Abstufungen aber, in welchen die Steigerung stattzufinden hätte, müßten möglichst allmähliche sein, um starke Sprünge, welche von den Censiten immer als eine Ungerechtigkeit empfunden werden, zu vermeiden. Das Aufsteigen der preußischen Einkommensteuersätze des Reformvorschlags des Abgeordnetenhauses bietet einen passenden Anhalt, während die Vorschläge Helds, mit nur 3 oder 4 Abstufungen und dann großen Sprüngen von einem niederen auf einen höheren Procentsatz, schon nach den Erfahrungen, welche man mit dem alten Klassensteuergesetz gemacht hat, gewiß auf den lebhaftesten Widerstand stoßen würden.

Auch die Forderung, daß die Einkommensteuer einen Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen habe, erscheint auf den ersten Blick als durchaus billig und gerecht. Die Vorstellung, daß es dem Grundbesitzer, Kapitalisten, selbst dem mit einem gewissen Anlagekapital arbeitenden Gewerbetreibenden, leichter sei als dem ohne eigenes Vermögen, von seinem Gehalt lebenden Beamten, daß es dem Beamten mit Pensionsberechtigung leichter sei als demjenigen ohne Pensionsberechtigung und als dem aus der Hand in den Mund lebenden Arbeiter einen Theil seines Einkommens für die Zwecke des Staates abzugeben, daß das vorhandene Kapital, die auch für die Nachkommen gesicherte Lebensstellung bei der Besteurung zu berücksichtigen, daß mit anderen Worten dem Vermögenslosen die Quote seines Einkommens von Steuern frei gelassen werden müsse, welche er zur Kapitalbildung, zur Altersversorgung und zur Sicherung der Zukunft seiner Kinder zu verwenden habe, will vor dem Einwand Mill's nicht recht weichen, daß ja ein Einkommen, welches nur 10 Jahre daure auch nur 10 Jahre, dagegen ein immerwährendes Einkommen auch immerwährend, die Steuer zu zahlen habe. Es bleibt immer berücksichtigenswerth, daß das fundirte Einkommen wegen der freieren Entfaltung, welches es der nutzbringenden Thätigkeit des Einzelnen in den meisten Fällen eröffnet, wegen der größeren Sorgenfreiheit, die es gewährt, auch wegen der Vortheile, welche es in einem wohlgeordneten Staate genießt und welche sich periodisch an der von dem Zuthun des Eigenthümers unabhängigen Werthsteigerung des Grundbesitzes und der Gebäude, an dem Aufschwung der Gewerbe erkennen lassen, allgemein als ein bevorzugtes

angesehen wird; aber dennoch wird man der stärkeren Heranziehung des fundirten Einkommens durch die Einkommensteuer nur so lange zuneigen, als man die Letztere, getrennt von den übrigen Steuern eines Landes, gleich als ob sie die einzige Steuer wäre, ins Auge faßt. Wo dagegen neben der Einkommensteuer eine selbst mäßige Grundsteuer besteht, oder wo, wie es der Fall sein sollte, neben der Staatseinkommensteuer die Communalsteuer vorzugsweise auf den liegenden Gründen, den Gebäuden, den industriellen Unternehmungen und den Gewerben beruht, da werden die meisten der Argumente hinfällig, welche für jene Unterscheidung sprechen. Im Gegentheil sind wichtige Momente vorhanden, welche dieselbe überflüssig und nachtheilig erscheinen lassen. Die Einschätzung der auf den Tagesverdienst angewiesenen Klassen wird immer eine verhältnißmäßig niedrige sein, weil die Einschätzungsbehörden das Verdienst im Voraus arbitriren müssen und auf all diejenigen Umstände, welche geeignet sind, das Verdienst herabzudrücken oder Unterbrechungen des Verdienstes im Laufe des Jahres herbeizuführen, größeres Gewicht legen werden, als auf die Möglichkeit, daß die Löhne unverändert bleiben und ohne erhebliche Unterbrechungen bezogen werden. Die Lehre von der Uebertragbarkeit der Steuern in die Deduction zu ziehen hat etwas Bedenkliches. Wenn es sich aber ferner um die Frage handelt, ob Beamtengehalte in der Einkommensteuer um ein Geringes mäßiger anzusetzen seien, als andere Erwerbsarten, so wird man doch darauf hinweisen dürfen, daß hier eine Uebertragung der Steuer auf den Gehaltszahler in den allermeisten Fällen stattfindet. Am allerwenigsten aber darf die Steuerpolitik die außerordentlichen praktischen Schwierigkeiten übersehen, welche der Handhabung des Gesetzes aus einer Scheidung der Einschätzung des fundirten und unfundirten Einkommens oder gar einzelner specieller Einkommensarten erwachsen würden. Wie groß ist die Zahl der Censiten, deren Einkommen aus verschiedenen Quellen fließt! Welche Aufgabe muthet man den Einschätzungsorganen zu, wenn sie bei jedem dieser Censiten für jede Einkommensquelle besondere Prozentsätze in Anwendung bringen sollten! „Solche Unterscheidungen drängen sich auf für eine einzige Steuer, die vollkommen gerecht sein soll, aber da eine solche Steuer nur in der Theorie verschiedener Schriftsteller existirt, so haben auch die genannten Unterscheidungen nur einen theoretischen Werth; daß man sie bei einer praktischen Einkommensteuer, die, neben indirecten Steuern existirend, hauptsächlich die Wohlhabenden treffen soll, in Frage gestellt hat, erklärt sich nur dadurch, daß man bei dem Studium der Einkommensteuer diese allein ins Auge faßte, statt sie als Glied eines Steuersystems mit besonderem Zwecke zu betrachten, und daß man gerne feine Theorien herbeisucht, um irgend welche stets willkommene Steuererleichterung zu erwirken. Wir können uns also durchaus nicht damit einverstanden erklären, daß die Gesetzgebung das steuerbare Einkommen nach seinem Ursprung und seiner Verwendung sorgfältig unterscheiden soll. Wir ziehen die einfachste Steuer, die im Allgemeinen die Aermeren schont, jeder anderen vor, die

irgend eine natürliche Gerechtigkeit gegen die einzelnen Personen durch subtile Rechenoperationen verwirklichen will." [1])

Ad 3. Das allerdings ist eine unabweisbare Forderung der Gerechtigkeit, daß die Einkommensteuer gegen alle Berufszweige mit gleicher Strenge durchgeführt und die Richtigkeit und Gleichmäßigkeit der Schätzung auch in den verschiedenen Landestheilen und besonders denjenigen Einkommensarten gegenüber gewahrt werde, welche sich derselben erfahrungsmäßig am leichtesten entziehen. Dies gilt hauptsächlich von Einkommen aus Kapitalien, aus Grundbesitz und aus dem Gewerbebetrieb, dessen angeblich zu niedrige Schätzung gegenüber dem festen Einkommen der Beamten und Pensionäre, fortwährenden Gegenstand der Klage bildet. Ich theile die Ansicht, daß, um dem abzuhelfen, für das Einkommen aus Grundbesitz und Gewerben eine straffe Anlehnung an das, für die Grund- und Gewerbesteuer praktisch gefundene Verfahren, also dort unter Benutzung von Grundsteuerkatastern, hier unter Benutzung der, für die Bemessung des Umfangs jedes einzelnen Gewerbebetriebs als maßgebend und leicht kontrollirbar erkannten besonderen Merkmale zweckmäßig sein würde. Es können aus solcher, auf die Wirthschaft des einzelnen Grundbesitzers oder auf die größere oder geringere Intelligenz im einzelnen Gewerbebetrieb mindere Rücksicht nehmenden, mehr objectiven Schätzung allerdings Härten entstehen, im Großen und Ganzen aber wird sie zuverlässiger und für ein ganzes Land gleichmäßiger wirken, als ein Verfahren, welches an einem Orte sich durch dergleichen Merkmale, am anderen vielleicht durch ein ganz freies Arbitrium oder selbst durch Konvenienzen leiten läßt. Ein zu solchen Zwecken brauchbares Steuerkataster muß allerdings öfteren Revisionen unterworfen werden und es muß den Einschätzungsorganen die Möglichkeit geschafft werden, auch innerhalb der Revisionsperioden solche Momente zu berücksichtigen, welche auf die Einträglichkeit des Grund und Bodens eines ganzen Distrikts oder auch auf die Erträgnisse einer einzelnen Wirthschaft von unverkennbarem Einfluß gewesen sind. Die größte Schwierigkeit bei der Aufstellung solcher festen Schätzungsnormen liegt aber in dem Umstande, daß bei verschiedener Größe der Wirthschaften die Verwerthung der eigenen Arbeitskraft des Eigenthümers eine sehr verschiedene ist. Sie ist bei kleinem Grundbesitz verhältnißmäßig größer als bei großem, und bei kleinem Besitz gestatten wieder die besseren Bodenklassen eine höhere Verwerthung auch der eigenen Arbeitskraft als die schlechteren. Die Möglichkeit, diese Unterschiede zu berücksichtigen, muß also ebenfalls gewahrt werden. — Bin ich geneigt für den Grundbesitzer und zwar besonders für den kleineren, weil er sich meist von der effectiven Höhe seines Einkommens gar keine Rechenschaft zu geben vermag, für den Beamten, weil sein Gehalt ohnedies bekannt zu sein pflegt, für den Arbeiter, weil sein zukünftiges Arbeitsverdienst doch nur ganz ungefähr geschätzt werden kann, auf jede Selbstdeclaration zu ver-

[1]) A. Held a. a. O. Seite 213.



zichten, von dem Gewerbtreibenden sie aber nur insoweit in Anspruch zu nehmen, als die Natur des Gewerbes die Schätzung nach bestimmten äußeren Merkmalen ausschließt, so halte ich sie für unumgänglich geboten für das Einkommen aus Kapitalbesitz. Hier ist sie durchführbar insofern, als der Kapitalist über die Höhe seines Einkommens nicht wohl im Zweifel sein und deshalb selbst zu eidlicher Erhärtung angehalten werden kann, und sie ist gleichzeitig das einzig mögliche Mittel für die Besteuerung, diejenige zuverlässige Unterlage zu finden, welche ohne sie gänzlich fehlt. Schon der Finanzminister von Düesberg leitete die preußischen Reformvorschläge von 1847 mit den Worten ein: „Eins aber bleibt unerläßlich, nämlich daß der Steuer die Selbstdeclaration der Steuerpflichtigen zu Grunde gelegt werde, weil dies das einzige Mittel ist, eine gleiche Vertheilung der Steuer herbeizuführen", und der Abgeordnete Camphausen fügte hinzu: „Der Steuerpflichtige hat bei der Einkommensteuer nicht wie bei der indirekten Steuer seinen Beitrag zu den Staatslasten zu entrichten, ohne daß er es weiß, beinah ohne daß er es fühlt. Er wird darauf hingewiesen, sich seine Pflichten im Staate klar zu machen . . ., er wird dazu genöthigt, indem er sich selbst und zwar in jedem Jahre klar machen muß, warum, wieviel und weshalb er Steuern entrichten muß nicht im fremden, sondern im eigenen Interesse. . . . Ich erblicke in dem Muthe, die Selbstbesteuerung einzuführen, nicht nur die Folge der politischen Bildung, sondern auch das Mittel, die politische Bildung zu vermehren."

Seitdem hat das Hamburger Einkommensteuergesetz die Selbstdeclaration uneingeschränkt aufgenommen, die Majorität der sächsischen Commission sich für dieselbe ausgesprochen. In Preußen aber kennt man bis heute nur eine sehr beschränkte Declarationspflicht im Reclamationsverfahren (§§ 26 und 33 des Gesetzes) und hegt unseres Erachtens eine etwas übertriebene Besorgniß vor „lästigem Eindringen in Privatverhältnisse". Man sollte sie überwinden, wo ohne dieses die Gerechtigkeit in der Steuervertheilung unerreichbar erscheint. Die Erfüllung der Forderung, durch Einführung der Selbstdeclaration für die Schätzung des Kapitaleinkommens eine zuverlässigere Unterlage zu schaffen, wird übrigens dadurch erheblich erleichtert werden, daß man die Selbstdeclaration zunächst nur für die Einkommensteuerpflichtigen obligatorisch macht. Kapitalbesitz ist bei den Censiten mit unter 1000 Thlr. Einkommen verhältnißmäßig schwach vertreten und die Durchführung der Selbstdeclaration würde bei der außerordentlichen Zahl der Censiten, wenn die Meisten sich auch auf eine Vacat-Anzeige zu beschränken hätten, zu unendlichen Weitläufigkeiten führen. Es würde genügen, wenn man den Einschätzungsorganen für die oberen Klassensteuerstufen die Befugniß beilegte, in geeignet erscheinenden Fällen Angaben über etwaiges Zinsen-Einkommen zu fordern. — Sollte die Erfahrung ergeben, daß die Ausdehnung der allgemeinen Declarationspflicht bis in niedrigere Klassensteuerstufen, etwa bis zu 700 oder 600 Thlr. Einkommen hinab, nothwendig und durchführbar sei, so kann damit später

immer noch vorgegangen werden. Zunächst möchten wir das Princip, wenn auch in beschränkter Weise, in einem größeren Staate zur Anwendung gebracht sehen, in der festen Ueberzeugung, daß dieser Appell an das Pflichtgefühl bei der großen Mehrzahl der Steuerpflichtigen nicht fruchtlos sein würde.

Soweit die Selbstdeclaration eingeführt ist, folgt mit Nothwendigkeit, daß den, nöthigenfalls eidlich zu erhärtenden eigenen Angaben des Censiten ein hervorragendes Gewicht beigelegt werden muß, so lange nicht ein erheblicher Verdacht vorliegt, daß die Angaben unrichtig sind. Um der Wahrheit nachzukommen, dürften die Befugnisse ausreichen, welche schon jetzt den preußischen Einschätzungs-Commissionen, insbesondere in der Reklamationsinstanz, beigelegt sind, als: Kenntnißnahme von den Verhandlungen der freiwilligen Gerichtsbarkeit und den Hypothekenbüchern, das Recht Zeugen, äußersten Falls eidlich, durch das Gericht vernehmen zu lassen, und das Recht, von dem Censiten Vorlegung der in seinem Besitz befindlichen Urkunden, Hypothekenbücher u. s. w. zu verlangen. Auch die Organisation der preußischen Einschätzungskommissionen hat sich im Allgemeinen bewährt. Die Mitglieder empfangen ihr Mandat durch Wahlen der Gemeinden resp. der Kreis- und Provinzialvertretungen; nur die Vorsitzenden der für die Kreise resp. Bezirke bestehenden Kommissionen sind Staatsbeamte, während den Gemeindekommissionen für die Klassensteuereinschätzung der Ortsschulze präsidirt. Hier wird indeß die nöthige Mitwirkung von Organen des Staats durch die Vorprüfung der Einschätzungen seitens des Landraths und durch die Festsetzung der Klassensteuerrollen Seitens der Regierungen in ausreichendem Maße ersetzt. Daß für die Einschätzung der zahlreicheren klassensteuerpflichtigen Bevölkerung, kleinere, für die Einschätzung der Einkommensteuerpflichtigen, größere Bezirke gebildet werden, ist ganz in der Ordnung; daß aber jene in der Regel nur eine einzelne, oft sehr kleine Gemeinde umfassen, in welcher die Vetterschaften leicht eine große Rolle spielen und die Kräfte für eine objective Einschätzung oftsmals fehlen, hat zu einer allzustarken Einmischung der Regierungen in das Schätzungsverfahren geführt. Wenn man dem neuerdings entgegengetreten, so hätte man wohl gut gethan, auch auf eine Vergrößerung der Einschätzungsbezirke bis auf etwa 1000 Seelen Bedacht zu nehmen. Die zu bildenden Amtsbezirke führen vielleicht in Zukunft zu einer solchen Maßregel. — Einer Verstärkung des Beamtenelements in den Kommissionen mag ich nicht das Wort reden. Ich glaube mich auf die Erfahrung berufen zu dürfen, daß auch ohnedies die Kommissionen immer objectiver und strenger schätzen lernen. Nicht hoch genug aber ist der Vortheil anzuschlagen, welcher, bei der möglichst selbstständigen Thätigkeit der Besteuerten selbst, in der Stärkung des staatlichen Pflichtbewußtseins einerseits und in der Fernhaltung der Staatsbehörde von dem Vorwurf fiskalischer Einmischung liegt. Es genügt, wenn dem Vorsitzenden der unterinstanzlichen Kommissionen die Berufung wegen zu niedriger Einschätzung an die höhere Instanz ebensowohl zusteht, wie dem Censiten die Reklamation oder der Rekurs wegen Ueberbürdung.

Der Vorwurf der Fiskalität, welchen man den betheiligten Regierungsorganen zu machen, nur allzugeneigt ist, wird allerdings ausgeschlossen, wenn der Betrag, der durch die Einkommensteuer aufgebracht werden soll, im Voraus gesetzlich fixirt oder durch den Staatshaushaltsetat festgesetzt ist; denn damit wird das Steueraufkommen von der größeren oder geringeren Strenge der Einschätzung unabhängig. Ja, es liegt dann eine größere, nach allen Seiten hin gleich wirkende Strenge der Einschätzung sogar im Interesse der Steuerpflichtigen. Denn was dem Einen durch Milde erspart wird, das muß der Andere mit übertragen, um die gesetzlich fixirte Gesammtsumme zu erfüllen. Diesem Bedürfniß der Gleichmäßigkeit der Einschätzung, der Festhaltung übereinstimmender Einschätzungsgrundsätze im ganzen Lande, welche ohnedies durch die Gerechtigkeit geboten ist, kann nur durch eine Centralinstanz (sowohl für das Klassensteuer- als für das Einkommensteuer-Einschätzungsverfahren, für welches letztere sie bis jetzt in Preußen fehlt) abgeholfen werden. Hier haben alle Rekurse und Berufungen zusammenzulaufen und ist das Einschätzungsverfahren zu kontrolliren. Daß auch Laien in dieser Centralinstanz Sitz und Stimme erhalten, halte ich so lange für wünschenswerth, als das Sollaufkommen der Steuer nicht gesetzlich fixirt, der Verdacht der Fiskalität gegen eine rein bureaukratische Behörde also nicht ausgeschlossen ist. Aber auch nach der Fixirung behält die Betheiligung sachkundiger Laien Werth, weil denselben über das, in den einzelnen Landestheilen beobachtete Verfahren, in vielen Fällen eine bessere Kenntniß beiwohnen wird, als aus den Berichten der Unterbehörden geschöpft werden kann. Ich hätte deshalb gewünscht, daß das preußische Abgeordnetenhaus den in dem neusten Reformvorschlag der Regierung in Aussicht genommenen Versuch, eine solche Centralkommission unter dem Vorsitz eines hohen Finanzbeamten aus gewählten Mitgliedern des Herrenhauses und des Hauses der Abgeordneten, zu bilden, nicht ohne Weiteres von der Hand gewiesen hätte.

Ad 4. Eine Einkommensteuer, welche unter Anlehnung an die in Preußen bestehenden Gesetze, sich die im Vorstehenden vorgeschlagenen Reformen aneignete, dürfte diejenigen Garantien einer nach heutigen Begriffen und nach unseren wirthschaftlichen Verhältnissen gerechten Steuervertheilung bieten, welche sie fähig macht, bei steigendem Bedürfnisse auch gesteigerte Erträge oder den Ersatz für solche Spezialsteuern zu liefern, welche als fehlerhaft oder als ein Hemmniß wirthschaftlichen Aufschwungs, erkannt sind. Daß beispielsweise die Grundsteuer in ihrer heutigen Höhe und als Unterlage für immer steigende Communalzuschläge als solches Hemmniß wirkt, ist von Wissenschaft und Praxis vielfach anerkannt worden. Von ihr darf unzweifelhaft gesagt werden, daß sie auf die landwirthschaftliche Produktion als Erhöhung der Herstellungskosten wirkt, dieselbe in der Konkurrenzfähigkeit gegenüber dem Auslande schwächt und manche Kräfte von ihr fern hält, welche sich minderbesteuerten Produktionszweigen zuwenden. Soweit durch Ueberweisung der Grundsteuer an die kommunalen Verbände

oder durch ihre Ermäßigung, Ausfälle in der Staatskasse entstehen, würde der Ersatz ohne Druck in Zuschlägen zu einer in Veranlagung und Erhebung verbesserten Einkommensteuer gefunden werden können. — Was aber insbesondere die indirecten Steuern betrifft, so erhellt bereits aus früher Gesagtem, daß sie im Allgemeinen als eine nothwendige und zweckmäßige Besteuerungsweise anerkannt werden. Nur ist die Forderung zu stellen, daß sie nothwendige Lebensbedürfnisse von Steuer frei lassen und sich auf die Besteuerung entbehrlicher aber allgemein gebrauchter Artikel beschränken. Es braucht kaum gesagt zu werden, daß die Mahl- und Schlachtsteuer, wo sie noch besteht, unbedingt zu beseitigen ist. Dasselbe gilt von der Salzsteuer, von welcher seit lange nachgewiesen ist, daß sie auf den unteren Bevölkerungsschichten unverhältnißmäßig lastet. Von finanziell untergeordneterer Bedeutung ist die Kalender- und Zeitungsstempelsteuer. Ohne die besonderen Gründe zu wiederholen, welche in der Presse und in den gesetzgebenden Versammlungen für ihre Beseitigung, wie für ihre zeitweilige Beibehaltung, geltend gemacht sind, schließe ich mich der Ansicht an, daß die Tage auch dieser Steuerarten gezählt sind. Als geeignete Objecte der indirecten Besteuerung bleiben also vorzugsweise die Kolonialwaaren, der Zucker, die Spirituosen und der Tabak übrig. In ihnen würde ich aber auch den wenigstens theilweisen Ersatz für die Ausfälle suchen, welche aus der Beseitigung der Salzsteuer, der Kalender- und Zeitungsstempelsteuer entspringen. Insbesondere halte ich die Tabaksteuer der Steigerung für fähig und zwar in Formen, welche weder den inländischen Tabaksbau gefährden, noch eine unverhältnißmäßige Vertheuerung der geringeren Tabakssorten herbeiführen. Es darf in dieser Beziehung auf die Resolutionen hingewiesen werden, welche der deutsche Landwirthschaftsrath in seiner Februarsitzung dieses Jahres gefaßt und dem Reichskanzleramt eingereicht hat. Das Verhältniß der indirecten zu den directen Steuern ist in Preußen als ein günstiges anzusehen und ich bin nicht der Meinung, daß es durch eine Steigerung der Erträge der directen Steuern auf Kosten der indirecten zu alteriren sei.

Im Uebrigen glaube ich keiner Entschuldigung zu bedürfen, wenn ich mich streng an die gestellte Aufgabe haltend, auf die sonstigen die Steuerpolitik beschäftigenden Fragen, die Besteuerung der Actiengesellschaften, Börsensteuer, die Stempel- und andere gebührenartige Abgaben nicht eingehe. Einzelne Stempelabgaben sind ja außerordentlich drückend, aber sie sind so sehr eine „berechtigte Eigenthümlichkeit Preußens“, daß sie ein allgemeines Interesse nicht in Anspruch nehmen können. Unser Einkommensteuergesetz aber darf ein über die Grenzen des engeren Vaterlandes hinausgehendes Interesse fordern. Es hat den außerordentlichen Vorzug, daß es mit der Zeit geworden, nicht wie das französische directe Steuersystem, welches den Namen eines Systemes gar nicht verdient, an einem bestimmten Punkt verknöchert ist. Es allmählich weiter bildend, darf man die Mühe nicht scheuen, oftmals an demselben Punkt wieder anzusetzen.

Im März 1873.

Gutachten
über die directe Personalbesteuerung in Deutschland

erstattet von

Constantin Rößler.

Von dem Ausschuß der im October 1872 zu Eisenach versammelten volkswirthschaftlichen Conferenz aufgefordert zur Erstattung eines Gutachtens über die zweckmäßige Gestaltung der directen Personalbesteuerung in Deutschland — auf dem staatlichen Boden des Reiches oder der einzelnen Länder — kommt der Unterzeichnete im Folgenden dieser Aufforderung nach.

I.

Die Frage I. 1. ist zum Hauptheil verneinend beantwortet, wenn die Frage I. 2. bejahend beantwortet wird. Wir bejahen diese Frage und wenden uns sogleich zur Begründung des Ja. Wir sagen: es giebt ganze Gesellschaftsschichten, welche von jeder directen Personalbesteuerung frei zu lassen sind. Der Grund für diesen Satz liegt auf der Hand und die Beobachtung, welche denselben an die Hand giebt, ist nichts weniger als neu. Es erscheint hart für den Steuerpflichtigen, ein geringes, vielleicht kaum den nothdürftigen Lebensunterhalt gewährendes Einkommen durch Beschlagnahme eines Theiles davon noch zu schmälern. Diese Schmälerung erscheint noch härter durch den Umstand, daß gerade die niedrigsten Einkommen, schon kaum den nothwendigen Lebensunterhalt gewährend, überdies in der Regel unsicherer Natur sind und schwankend in Bezug auf ihren Betrag sowohl als auf ihre Regelmäßigkeit.

Wenn die Ausdehnung der directen Besteuerung auf alle Schichten der Gesellschaft für die untersten derselben nach dem Gesagten eine fühlbare

Härte enthält, so führt dieselbe Ausdehnung auf der anderen Seite für die Staatsverwaltung unerträgliche Schwierigkeiten herbei, sowohl in Bezug auf die Betragsermittelung der niedrigsten Einkommen, als in Bezug auf die regelmäßige Erhebung der Steuer und namentlich auch in Bezug auf das im Auge Behalten der steuerpflichtigen Bevölkerung, deren Elemente in diesen Stufen vorzugsweise fluktuirende, den Wohnort innerhalb wie außerhalb des Staates häufig wechselnde sind.

Diese beiden Gründe gegen die Ausdehnung der directen Besteuerung auf alle Schichten der Gesellschaft sind so durchschlagend, daß diese Ausdehnung nur befürwortet werden kann, wenn Gründe ihr zur Seite stehen, welche die mit der Ausdehnung verbundene Schwierigkeit, die an sich niemals zu beseitigen ist, überwiegen durch die Vortheile die sie mit sich führen.

Wir begegnen einer solchen Befürwortung, und dieselbe kann sich zunächst auf die gewichtige Thatsache stützen, daß im preußischen Staate die Ausdehnung der directen Besteuerung auf alle Klassen der Staatsbürger noch in diesem Augenblick und bis dahin, wo der König die im Abgeordnetenhaus und Herrenhaus beschlossene Reform der Klassensteuer genehmigt und die Vollziehung derselben anbefohlen haben wird, geltendes Recht ist. Nach dem Schluß der Befreiungskriege zwang die Nothwendigkeit der Wiederherstellung der Finanzen den preußischen Staat zur Einführung jenes harten Abgabegesetzes vom 30. Mai 1820. Der von den beispiellosesten Bedrängnissen und Anstrengungen erschöpfte Staat besaß bei weitem nicht die genügende Zahl wohlhabender Bürger, um diesen allein die Opfer aufzuerlegen, deren der Staat bedurfte. Der Staat mußte sich an alle Bürger ohne Unterschied wenden, die überhaupt erwerbsfähig waren. Vielseitig ist in dieser Allgemeinheit der directen Besteuerung das Correlat der allgemeinen Wehrpflicht gesehen worden. Wie in dieser ein großes sittlich politisches Erziehungsmittel heutigen Tages fast allgemein erblickt wird, so glaubt man dasselbe Vertrauen in die allgemeine Steuerpflicht setzen zu sollen. Ein besonderer Umstand tritt hinzu, der allgemeinen directen Steuerpflicht augenblicklich in Deutschland zahlreiche Fürsprecher zu verschaffen. Es werden bald zwei Jahrzehende sein, daß Deutschland einem der denkendsten seiner Staatslehrer die Wahrheit verdankt, deren practische Befolgung allein eine Quelle politischer Gesundheit und Ueberlegenheit sein würde, daß alle politischen Rechte nichts weiter sein dürfen als die Folgen erfüllter Pflichten. Schon die schnelle theoretische Aufnahme dieser Wahrheit ist ein hoffnungsreiches Zeugniß für die heutige Anlage des deutschen Volkes. Es ist nun aber begreiflich, daß diejenige Partei, welche das Heil des Staates in der weitesten Ausdehnung der politischen Rechte sucht, unter dem Einfluß jener Wahrheit, dem auch sie sich nicht entziehen zu wollen oder zu können scheint, festhält an der möglichst weiten Ausdehnung der politischen Pflichten, auch bis dahin, wo die Uebernahme dieser Pflichten vielleicht zu einer scheinbaren wird.

Die Correlation der allgemeinen Wehrpflicht mit der allgemeinen Steuerpflicht beruht auf einer falschen Voraussetzung. Die allgemeine Wehrpflicht ist nicht schlechthin als eine Leistung an den Staat aufzufassen. Denn während der Ableistung der Wehrpflicht empfängt der Pflichtige vom Staat Löhnung und Unterhalt. Dies ist allerdings anders bei den einjährig Freiwilligen, aber diese bilden einen sehr geringen Theil der Wehrpflichtigen. Außer der vom Staat dem großen Theil der Wehrpflichtigen gewährten Löhnung und Verpflegung kommt auch noch die Ausbildung in Betracht, welche den Wehrpflichtigen zu Theil wird. Denn diese Ausbildung ist ein Capital, welches nicht nur der Staat im Kriegsfalle für sich nutzbar macht, sondern welches dem ausgebildeten Manne für das ganze Leben in allen Verhältnissen desselben zu Gute kommt. Der freiwillige Militärdienst ist zu betrachten als Verzicht auf die für die Ableistung der Wehrpflicht vom Staat gewährte Gegenleistung, wofür eine Erleichterung des Modus der Ableistung stattfindet. Man könnte uns einwenden, die Gegenleistung oder Entschädigung von Seiten des Staats für die Inanspruchnahme der Wehrpflicht könne höchstens für den Heerdienst im Frieden als vorhanden angenommen werden, aber nicht im Kriege. Hier stehe das gebrachte Opfer durch die Aufsichnahme schwerer Beschädigung und Lebensgefahr außer Verhältniß zu der vom Staate gewährten Entschädigung. Dieser Einwand ist indeß ohne Kraft, wenn er die Correlation der Wehrpflicht mit der Steuerpflicht beweisen soll. Sicherlich tritt im Kriege zu Tage, daß der Heerdienst weder blos ein auferlegtes Bildungsstadium noch eine auf Seiten des Staates durch Gewähr von Unterhalt, Löhnung und Ausbildung erkaufte Leistung ist. Im Kriege tritt zu Tage, daß der Heerdienst allerdings die Uebernahme einer großen Pflicht in sich schließt, deren Lohn nur im sittlichen und vaterländischen Bewußtsein gefunden werden kann. Aber weil diese Pflicht allen *waffenfähigen* Männern eines *gewissen Lebensalters* auferlegt ist, so folgt gerade daraus, daß die Steuerpflicht nicht auf alle Einkommenstufen zu legen ist. Unter und über einem gewissen Lebensalter giebt es keine Wehrpflicht, und unter einem gewissen Grad körperlicher Tüchtigkeit ebenfalls nicht. Man hat mit Recht den zuweilen aufgestellten Gedanken verworfen, die in das wehrpflichtige Alter getretenen, aber nicht dienstfähigen Männer mit einer besonderen Steuer zu belegen. „Ein jeder wird besteuert nach Vermögen," läßt Schiller einen seiner Helden gegenüber einer gefährlichen Pflicht ausrufen. Die Wahrheit ist ebenso alt als unbestreitbar, von der Erfahrung wie von der Logik bestätigt. Und der Sinn dieser Wahrheit ist nicht etwa der, daß nur der Zahlungsmodus verschieden ist. Es giebt auch Solche, die gar nichts steuern, aber sie sind nicht die beneidenswerthen, und auch nicht die beneideten, wo der Werth der Lebensloose ernsthaft gewogen wird. Sowie die Wehrpflicht zum schweren Dienst im Felde nur den aufruft, der grade jetzt in einem gewissen Alter steht und gerade jetzt die körperliche Kraft besitzt, so soll die Steuerpflicht auf ihrem Gebiet verfahren. Sie soll nur

den Steuerfähigen zur Erhaltung des Staats aufrufen, wie die Wehrpflicht nur den Waffenfähigen. Alle müssen sich zur Prüfung stellen, ob sie wehrfähig sind. Aber nicht alle werden wehrfähig befunden. So sollen auch alle geprüft werden, ob sie steuerfähig sind. Aber was bei der Wehrpflicht jeder begreift, daß dieser Pflicht nicht alle genügen können, das wird bei der Steuerpflicht verkannt. Man glaubt, daß jeder steuern könne, und dieser Glaube rührt daher, weil man jeden Steuerbetrag für hinreichend erachtet, der Steuerpflicht zu genügen. Bei der Wehrpflicht liegt jedem vor Augen, daß ein Leistungsbetrag unter einem gewissen Maaße die Gesammtleistung vielmehr beeinträchtigen, anstatt dieselbe herzustellen dienen würde. Nun wohl, mit der Steuerpflicht verhält es sich genau ebenso. Es giebt einen Steuerbetrag, dessen Einziehung so unsicher und für die Staatsverwaltung so beschwerlich ist, daß die Mühewaltung, die Opfer an Zeit und Arbeit, welche aus der Einziehung solcher Beträge erwachsen, größer sind, als der Antheil dieser Beträge an der Aufbringung des Staatsgeldbedarfs. Hier also liegt die Grenze der Steuerpflicht.

Es könnte jemand, dieser Beweisführung zustimmend, uns Mangel an correcter Argumentation vorwerfen. Es könnte jemand sagen: Ihr schicktet Euch an zu beweisen, daß die Steuerpflicht und die Wehrpflicht nicht correlativ sind; beim Antreten dieses Beweises ist Euch die Einsicht begegnet, daß beide Pflichten in der Forderung des Fähigkeitsausweises gleich allgemein, in der thatsächlichen Leistung ungefähr gleich beschränkt sind. Ihr habt also bewiesen, daß keine dieser Pflichten in der Leistung allgemein erfüllbar ist; aber um so mehr leuchtet ihre beiderseitige Correlation ein. — Diesem Einwurf hätten wir zu erwidern, daß wir Akt nehmen von dem Zugeständniß: thatsächlich kann weder die Steuerpflicht noch die Wehrpflicht allgemein geleistet werden. Aber indem beide Pflichten bei der thatsächlichen Leistung sich als beschränkte herausstellen, erstrecken sie sich zugleich thatsächlich über ganz verschiedene Individuen. Es bleibt also dabei, daß ihre Correlation ein Irrthum ist. Die beiden Pflichten haben nur den gemeinschaftlichen Charakter, daß ihre Auferlegung sich lediglich richtet nach der Leistungsfähigkeit und nicht beschränkt wird durch irgend welche Privilegien innerhalb des Kreises der Staatsbürger. Die Anforderung geht bei beiden Pflichten von dem Grundsatz der Gleichheit des Rechtes aus, und macht nur Halt vor der Ungleichheit des natürlichen Vermögens, welcher auf dem Gebiete der Besteuerung die auf dem natürlichen Vermögen allerdings nur zum Theil beruhende Ungleichheit des wirthschaftlichen Vermögens gleichgestellt wird.

Wir haben die Grenze der Steuerpflicht an demjenigen Punkte des Steuerbetrags gefunden, wo die Einziehungskosten größer werden als der dem Staate erwachsende Nutzen. Die Grenze der Steuerpflicht ist so zunächst nur vom Standpunkt des Staates aus gezogen. Aber es ist anzunehmen, daß diese Grenze zusammenfallen wird mit derjenigen, welche vom Standpunkt der Pflichtigen zu ziehen ist. Man kann vom Stand-

punkt des Pflichtigen die Grenze der Steuer zu ziehen versuchen nach dem Brutto-Einkommen oder nach dem Netto-Einkommen des Pflichtigen. Man kann das Netto-Einkommen als Ueberschuß über die Kosten des nothdürftigen oder unentbehrlichen Lebensunterhaltes zu bestimmen versuchen. Man kann vorziehen, sich an das Brutto-Einkommen zu halten, und bei einer geringen Höhe desselben voraussetzen, daß ein Netto-Einkommen überhaupt nicht stattfindet, und danach annehmen, daß man an die Grenze der Steuerpflicht gelangt ist. Dieser Weg wird ziemlich dasselbe Resultat ergeben, wie der, wo man den Steuerbetrag zu gering findet, um die Kosten und Mühe der Einziehung auf denselben zu verwenden. Es kann bei beiden Wegen begreiflicherweise die Aufgabe nicht sein, mit peinlicher Genauigkeit jeden individuellen Fall zu ermitteln. Mit einer solchen wird man sich auf beiden Wegen im Kreise drehen: man würde, um die Fälle zu ermitteln, wo auch die kleinen Beträge ohne Mühe eingehen, auch die schwierigen Fälle mit umfassen müssen; und man würde ebenso, um die Grenze individuell zu erreichen, wo die Fähigkeit der Steuerleistung noch vorhanden ist, alle Fälle ohne Ausnahme erproben müssen. Es kann sich also rationeller Weise nur um einen Ueberschlag, um eine Gesammtschätzung der Fähigkeit bei Ziehung der Steuergrenze handeln: mit anderen Worten, um ein allgemeines Maaß des Einkommens, an welchem die Steuerpflicht still steht. Die Bestimmung dieses Maaßes kann nur auf Grund der Erfahrung unter bestimmten Verhältnissen des wirthschaftlichen Lebens erfolgen. Das in der gegenwärtigen Landtagssession von der preußischen Staatsregierung vorgelegte Gesetz über die Reform der Klassensteuer und der Einkommensteuer zieht die Grenze der Steuerpflicht bei einem Jahreseinkommen von 140 Thlr. Uns scheint diese Grenze zu niedrig gezogen. Wir glauben, daß die richtige Grenze nach dem heutigen Stande des wirthschaftlichen Lebens, nach der Leistungskraft des Geldes u. s. w. schon bei einem Einkommen von 300 Thlr. zu ziehen ist. Aus den sehr interessanten Nachweisungen, welche die preußische Regierung ihrer Vorlage beigegeben hatte, ergiebt sich, daß von dem Soll-Aufkommen der Klassensteuer für das Jahr 1871 im Betrag von 13,457,242 Thlr. auf die Unterstufe 1a 2,537,417 Thlr. entfielen, 18,9 Procent. Von der Gesammtzahl der zur Aufbringung jenes Soll Besteuerten, nämlich von 7,759,251 Personen entfielen auf die Unterstufe 1a 5,074,835 steuerpflichtige Personen. Die steuernden Haushaltungen sind hierbei je mit 2 Personen in Ansatz gebracht. Kommen dieselben auch nur mit einer Person in Ansatz, so betragen die Steuerzahler der Unterstufe 1a immer noch 3,639,123 Personen, dagegen in allen übrigen Stufen zusammen 6,343,228 Personen. Im ersteren Falle betragen die Steuerzahler der niedrigsten Stufe 65 Procent der Gesammtzahl, bei dem zweiten Ansatze immer noch 57 Procent. Wie die Nachweisung ferner ergiebt, hat die nach dem zweiten Ansatz berechnete, in der niedrigsten Stufe steuernde Personenzahl, welche also über die Hälfte der Gesammtzahl beträgt, für das Jahr 1871 aufgebracht 2,339,574 Thlr.

dagegen haben die in sämmtlichen übrigen Stufen steuernden Personen die Summe von 10,568,962 Thlr. aufgebracht. Von den Mahnungen und Executionen ist der auf die niedrigste Stufe entfallende Antheil bei weitem überwiegend. Aber die Mahnungen und Executionen sind es nicht allein, welche die Kosten der Steuerhebung verursachen. Die ganze Controle ist mit in Betracht zu ziehen, die Veranlagung der Steuerbeträge, die eingehen sollen, und die Verrechnung derjenigen, die eingegangen sind. Es ist am Ende klar genug, daß die Steuererhebung, selbst die gleiche Pünktlichkeit, Bereitwilligkeit und Zahlungsfähigkeit der Steuerpflichtigen vorausgesetzt, desto mehr Kosten verursachen muß, je mehr die Steuer aus kleinen Beträgen zusammengesetzt ist.

Auch kann man nicht die Grenze der Steuerpflicht da erst ziehen wollen, wo die Kosten der Erhebung größer werden, als der Brutto-Ertrag der Steuer. Es ist ein bekannter fehlerhafter Grundsatz einseitig fiscalischer Steuerpolitik, jede Abgabe für gerechtfertigt zu halten, die noch einen Nettoertrag bringt. Bei der directen Besteuerung kommen überwiegend die moralischen Folgen in Betracht. Die wirthschaftlichen Nachtheile lassen sich bestreiten, wenn man sich die Steuerbeträge den kleinsten Einkommenstufen angepaßt, also von minimaler Größe denkt. Anders steht es aber, wie gesagt, mit den moralischen Folgen, und diese werden den kleinen Einkommenstufen gegenüber nachtheilig sein, gleichviel in welchem von beiden Extremen moralischer Stimmung sie bestehen: in Leichtsinn oder in Verbitterung. Immer wird es eine extreme Stimmung sein, mit welcher auf den niedrigsten Einkommenstufen die directe Steuer entrichtet wird. Der Leichtsinnige wird seinen Minimalsatz dahin geben, sowie er sich überhaupt von jedem Minimalbesitz leichtsinnig trennt, wenn er ihn grade in der Tasche hat. Er ist an dauernden Besitz und geordneten Gebrauch desselben nicht gewöhnt, er lebt beständig an der Grenze des moralischen und wirthschaftlichen Unterganges. Dieser Leichtfertigkeit steht das leidenschaftliche Anklammern auch an den jeweiligen Minimalbesitz gegenüber, mag dieses Anklammern aus dem Trieb nach einer geordneten Existenz oder aus der Befriedigung einer besonderen Leidenschaft mit allen erreichbaren Mitteln hervorgehen. In beiden Fällen erzeugt die Abforderung auch nur eines minimalen Betrages Haß und Erbitterung gegen den Staat und die Grundlage der Gesellschaft: Gefühle deren Verbreitung auch nur in einer beschränkten Schicht ein zu hoher Preis ist für die angeblichen Vortheile directer Besteuerung der niedrigsten Einkommenstufen.

Die Vertheidiger dieser Besteuerung haben zuweilen verlauten lassen, daß ja die löbliche Gewohnheit an die Zahlung einer directen Steuer in Preußen wenigstens allen Volksklassen bereits anerzogen sei. Es liege daher in der Befreiung gewisser Gesellschaftsschichten von der directen Steuer für Preußen ein Rückschritt. Diese Behauptung beruht indeß auf einem Irrthum. Die Klassensteuer umfaßte allerdings bisher alle erwerbsfähigen Personen ohne Unterschied des Einkommens. Die bekannte und viel

besprochene Folge dieses Umfangs der Klassensteuer ist aber gewesen, daß die Klassensteuer in einer großen Anzahl Städte der Monarchie nicht eingeführt werden konnte und durch eine indirecte Steuer der schädlichsten Art, die vielberufene Mahl- und Schlachtsteuer ersetzt werden mußte. Grade die Erkenntniß, daß die gänzliche Beseitigung der Mahl- und Schlachtsteuer nunmehr um jeden Preis und ohne Aufschub in Angriff genommen werden müsse, hat zu der Befreiung gewisser Gesellschaftsschichten von der Klassensteuer geführt als zur nothwendigen Vorbedingung der allgemeinen Einführung dieser Steuer. Die principielle Frage, ob an der den ganzen erwerbsfähigen Theil der Gesellschaft umfassenden Ausdehnung der directen Besteuerung festzuhalten sei, hat dabei wiederum zur Erörterung kommen müssen. Sobald es sich um den Grundsatz handelt, wird der politische Gesichtspunkt entscheidend. Man verlangt die allgemeine Steuerpflicht als Correlat der allgemeinen Rechte des Staatsbürgerthums. Es ist deutsche Gewissenhaftigkeit, zu begreifen, daß, wenn die Einsicht einmal ausgesprochen ist: ohne Pflichten keine Rechte; die Freilassung von jedem regelmäßigen für den Staat zu bringenden Opfer auch die politischen Rechte beschränken muß. Wir Deutsche sind nicht derart, daß jemand in gutem Glauben den Satz aussprechen könnte, es sei schon ein hinlängliches Opfer, wenn der Bürger sich herbeiläßt, den Staat regieren zu helfen ohne Arbeit und ohne Abgabe: ein hinlängliches Opfer der dargebrachten Einsicht und der Zeit. Dergleichen mit Ueberzeugung zu behaupten, gelingt nur den Franzosen. Bei uns wird es höchstens nachgesprochen, aber mit der Gefahr, daß sich der Sprecher selbst auslacht. Daher kommt es, daß die allgemeine Steuerpflicht bei uns verhältnißmäßig viel Fürsprecher hat.

Indessen ist doch leicht einzusehen, daß es sich hierbei um bloßen Schein handelt. Oder ist es etwas anderes, wenn der minimale Steuerbetrag und der höchste dieselben Rechte gewähren soll? Man glaubt diese Gleichheit gerechtfertigt zu haben, wenn man sagt: es kommt nur darauf an, daß jeder verhältnißmäßig dasselbe leistet, indem er von seinem Einkommen oder seiner sonst wie bestimmten Steuerkraft denselben Theil abgiebt, wie alle anderen. Diese Argumentation ist aber eine vollkommen trügerische. Es ist nicht dasselbe, den zehnten Theil abzugeben von 10 Thlr. oder 10 Millionen Thalern. Mit der Größe des Vermögens oder des Einkommens verändern sich die menschlichen Zwecke nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Der Werth dieser Zwecke richtet sich allerdings vor Allem nach der Beschaffenheit der Individuen und nicht blos nach der Größe des Einkommens. Sicher ist aber, daß die werthvollsten Zwecke auf den niedrigsten Stufen des Einkommens kaum erstrebt werden können. Es kann Jemand, indem er einen Theil eines geringen Einkommens opfert nur zu einigen physischen Entbehrungen gezwungen sein. Ein anderer kann, indem er von einem größeren Einkommen einen verhältnißmäßig geringeren Theil opfern muß, die Möglichkeit eines höheren Lebensaufschwunges verlieren. Aber möglicherweise kann auch der Erste von dem

geringeren Einkommen die Pfennige verlieren, die er zu einem heiligen Zweck verwendete. Aus dem allen folgt nur, daß die verhältnißmäßige Bedeutung der Opfer, welche der Staat verlangen muß, durch die bloße arithmetische Gleichheit des Divisors, wenn eine gleichmäßige Ermittelung des Brutto-Einkommens überall möglich wäre, doch nicht zu erreichen stände. Wenn bei der Verleihung der politischen Rechte die Steuerpflicht eine Grundlage bilden soll, so kann das Maaß der Steuerleistung unmöglich in dem Divisor des Einkommens gesucht werden, möchte man nun das Brutto-Einkommen oder das Netto-Einkommen zu Grunde legen.

Das Wahlrecht aller mündigen Männer, die Staatsbürger sind und denen die Ausübung des Bürgerrechtes nicht durch Straferkenntniß oder durch gesetzliche Hindernisse der Dispositionsfähigkeit entzogen ist, braucht durch die Beschränkung der Steuerpflicht vorläufig nicht erschüttert zu werden. Denn die Steuerpflicht allein kann niemals eine ausreichende Grundlage der Abmessung politischer Rechte sein. Dazu kann sie nur werden in Verbindung mit dem persönlichen freiwilligen Staatsdienst. Wir sind noch lange nicht soweit, das Wahlrecht auf diesen Staatsdienst zu basiren. Die durchschlagende Nothwendigkeit des allgemeinen Wahlrechts liegt darin, daß alle Beschränkungen desselben theoretisch willkührlich und practisch nutzlos sind. Das Verdienst des allgemeinen Wahlrechts liegt vielleicht darin, den Nonsens des Wählens überhaupt zur Erkenntniß zu bringen. Der Fortschritt über das allgemeine Wahlrecht hinaus kann nur in einer Gestaltung des politischen Lebens liegen, wo die Wahlen überflüssig sind. Dieser Gedanke ist hier nicht weiter zu verfolgen. Es folgt aber aus der Andeutung desselben, daß wir nicht daran denken, durch die Beschränkung der directen Steuerpflicht das allgemeine Wahlrecht beseitigen zu wollen.

Jene Beschränkung ist aber eine Ehrensache des Staates. Der Staat soll nur von denjenigen seiner Bürger nehmen, die im Stande sind, so zu geben, daß die Gabe für das Gesammtresultat in Betracht kommt; die ferner im Stande sind, so zu geben, daß sie nicht einen elementaren Lebenszweck widerwillig schädigen müssen, oder darin bestärkt werden, denselben leichtsinnig zu vernachlässigen; die ferner im Stande sind, so zu geben, daß sie den Werth, den der Betrag der Gabe für die höheren Zwecke des Daseins haben könnte, ermessen, aber auch im Stande sind, zu ermessen, welche Förderung diese höheren Zwecke durch den Staat empfangen, der ihre vornehmste Bedingung bildet.

Man erblickt in der Steuerpflicht ein Mittel, die Theilnahme für den Staat zu wecken. Aber diese Theilnahme kann sehr schlechter Art sein, wenn sie blos in dem gedankenlos leidenschaftlichen Verlangen besteht, den Druck des Staates abzuschütteln. Der Staat soll sich nur an diejenigen Bürger wenden, die moralisch und wirthschaftlich frei genug dastehen, um die Wohlthaten des Staates unbefangen erwägen zu können. Dies geschieht nicht von solchen, die den Staat nur als Schranke fühlen. Freilich

sollte Niemand so dem Staate gegenüber stehen. Aber die untersten Stufen der wirthschaftlichen Kraft lassen auch dem sittlich Gesunden nicht die geistige Kraft übrig, sich in fruchtbarer Weise mit dem Allgemeinen zu beschäftigen. Es giebt allerdings einen politischen Ideenkreis, wo die Meinung zu Hause ist, der Staat werde am besten regiert werden, wenn bei möglichster Ausbreitung dessen, was man Volksbildung nennt, worunter eine Summe elementarer Kenntnisse und eine ebenso große Summe in einem gewissen Kreise entstandener Dogmen verstanden wird, die Macht bei der großen Zahl — diese Zahl besteht aber aus den wirthschaftlich Bedürftigen — liege. Man meint, dann würden sogleich alle Staatsausgaben verschwinden, die man für überflüssig hält, und man irrt sich darin schwerlich. Die Frage ist nur, welches Schicksal eine Nation treffen würde, die diesen Weg einschlüge. Die wahre Erfüllung der Steuerpflicht ist nur möglich in Verbindung mit einem Grade von richtiger Einsicht in die wahren Bedürfnisse des Staats. Wo dieser Grad unerreichbar ist, da muß die Steuerpflicht aufhören. Die Steuerpflicht allein bringt diese Einsicht noch nicht, wie hin und wieder angenommen wird. Auf gewissen Stufen hat die Steuerpflicht sogar die Wirkung, die richtige Einsicht in das Wesen des Staats zu erschweren.

Wir haben einen dreifachen Ausgangspunkt zur Begrenzung der Steuerpflicht gefunden. — Wenn hier von Steuerpflicht schlechthin die Rede ist, so wird immer nur die persönliche directe Steuerpflicht gemeint. — Wir glauben, daß der Grenzpunkt, zu welchem die genannten Ausgangspunkte hinführen, in jedem der drei Fälle der nämliche ist. Wir haben den Grenzpunkt zuerst bestimmt, indem wir die Steuerpflicht da aufhören zu lassen nöthig fanden, wo die Leistungen der Steuerzahler so klein werden, daß sie nicht mehr in Betracht kommen zur Aufbringung der Gesammtleistung, andererseits aber bei Veranlagung, Einziehung und Verrechnung durch ihre große Anzahl die Kosten der Steuererhebung unverhältnißmäßig vermehren. Wir haben den Grenzpunkt zweitens da gefunden, wo das Gesammteinkommen des Steuerzahlers nur den elementaren Lebensbedürfnissen billigerweise dienen sollte, wenn es ihnen auch vielleicht in keinem Fall ausschließlich dient. Denn auch die elementaren oder sogenannten unentbehrlichen Lebensbedürfnisse behalten vermöge der Elasticität der menschlichen Natur eine Einschränkungsfähigkeit, in Folge deren auch die niedrigsten Einkommen zum Theil auf Luxusausgaben oder auf Opfer verwandt werden, die außerhalb der nothwendigen persönlichen Bedürfnisse liegen. Der Staat kann also auch hier sein Opfer nehmen, aber er d a r f es nicht. Wir haben den Grenzpunkt drittens da gefunden, wo die Kleinheit des Steuerbetrages dem Steuerzahler weder das Bewußtsein giebt, den Staatsbedarf wirklich decken zu helfen, noch das Bewußtsein, durch seinen Beitrag sich in wesentlichen Zwecken zu beschränken, noch das Bewußtsein, durch denselben Beitrag die Sicherung wesentlicher Zwecke der eigenen Persönlichkeit zu ermöglichen.

Wir glauben, dieser dreifache Grenzpunkt kann unter unseren heutigen wirthschaftlichen Verhältnissen bei einem Einkommen von 300 Thlrn. angenommen werden, so daß alles Einkommen unter 300 Thaler von jeder directen persönlichen Besteuerung frei bleiben sollte. Nach dem früheren Klassensteuergesetz gab es gar kein freibleibendes Einkommen. Nachdem in der Landtagssession von 1872/73 von der Regierung eingebrachten, seitdem im Abgeordnetenhaus und Herrenhaus mit einzelnen Abänderungen genehmigten Steuer-Reformgesetz soll die Klassensteuer in 12 Einkommenstufen von 140 bis zu 1000 Thlr. erhoben werden. Die beiden niedrigsten Einkommenstufen reichen nach den Beschlüssen des Abgeordnetenhauses von 140—220 Thlr. und von 220—300 Thlr. Diese beiden Stufen würden also nach unserer Ansicht in Wegfall kommen müssen. Daß die richtige Grenze der Steuerpflicht erst bei 300 Thlr. beginnt, zeigt sich darin, daß nach den von der Staatsregierung gethanen Aussprüchen die Einführung der Klassensteuer in den großen Städten, namentlich in Berlin nur möglich ist, wenn das Einkommen erst in der Höhe von 300 Thlr. besteuert wird. Indem die Staatsregierung den Betrag von 140 Thlr. als Anfang des zu besteuernden Einkommens vorschlug, welchen das Abgeordnetenhaus genehmigte, ging dieselbe davon aus, daß nach ihren Ermittelungen das durchschnittliche Einkommen, von welchem eine Arbeiterfamilie im preußischen Staat besteht, nicht unter 140 Thlr. beträgt. Unter diesem Betrage beginnt der Zustand der eigentlichen Noth, oder der Erwerber eines solchen Einkommens lebt ohne Familie. Die Absicht der Regierung ging dahin, die niedrigste Unterstufe der niedrigsten Hauptstufe der ehemaligen Klassensteuer von der Besteuerung frei zu machen. Es umfaßte diese Stufe im Wesentlichen die Dienstboten und Tagelöhner. Der Grund, weshalb die Regierung in der Steuerbefreiung des Einkommens nicht bis zu einem höheren Betrage heraufgegangen ist, muß wohl allein darin gesucht werden, daß der bisherige Gesammtertrag der Klassensteuer höchstens um einen bestimmten Betrag vermindert werden sollte. Da nun aber durch die Beschlüsse des Abgeordnetenhauses, denen die Regierung zugestimmt hat, das Gesammtaufkommen der Klassensteuer contingentirt, d. h. auf einen unveränderlichen Betrag festgesetzt worden ist, so liegt kein Grund mehr vor, die Erhebung der Klassensteuer nicht bei der wahren Grenze, die heute in dem Einkommen von 300 Thlr. liegt, beginnen zu lassen. Die in 10 Stufen von 300 bis 1000 Thlr. zu erhebende Klassensteuer kann, wie wir glauben, auch bei dem Wegfall der beiden jetzt angenommenen, unter 300 Thlr. herabreichenden Stufen, auf den Satz von 11 Millionen Thaler contingentirt bleiben. Allerdings wird dies zur Folge haben, daß bei der Ermittelung des Einkommens etwas schärfer zu Werke gegangen werden muß, als sonst vielleicht der Fall wäre. Schon bei dem ersten Reformversuch der Klassensteuer in der vorjährigen Landtagssession und dann wieder in der diesjährigen ist von Rednern des Abgeordnetenhauses bemerkt worden, die Freilassung der niedrigsten Ein-

kommenstufen werde nur zur Folge haben, daß desto mehr Steuerzahler in die höheren Klassen eingeschätzt würden. So lange aber diese Einschätzungen dem Sachverhalt nicht widersprechen, ist diese Folge doch nicht zu beklagen. Sollte wirklich das Contingent von 11 Millionen zu hoch sein bei der Beschränkung der Klassensteuer auf 10 Stufen, statt der jetzt vorgeschlagenen 12, sowie das von 14 Millionen Thaler nach Aufhebung der jetzigen Ausnahmen von der Klassensteuer, so könnte und würde der Staat die Hand gewiß bieten zu einer mäßigen Herabsetzung des Kontingents auf einige Zeit, denn bald wird dasselbe sich wieder erhöhen lassen. Unsere Ueberzeugung ist sogar, daß schon jetzt, um das Contingent von 11 Millionen Thaler einzubringen, nicht alle Einkommen, die den Betrag von 300 Thlr. erreichen, zu demselben eingeschätzt zu werden brauchen, selbst bei dem sofortigen Wegfall der zwei Stufen unter 300 Thlr. Die Beibehaltung dieser Stufen kann zwar manche individuelle Belastung erleichtern, wo die Erleichterung sehr wünschenswerth ist. Im Allgemeinen aber wird sie eine unzweckmäßige Verschiebung der Last von der richtigen Stelle herbeiführen.

Das neue Steuerreformgesetz, welches jetzt durch das Abgeordnetenhaus und Herrenhaus gegangen ist, hat bekanntlich die Umlegung der Klassensteuer, anstatt nach den Merkmalen der socialen Stellung, durchgehend nach dem Einkommen angeordnet. Dabei sollte nach dem Regierungsvorschlag zu der Abschätzung des Einkommens jedoch eine Würdigung der gesammten wirthschaftlichen Verhältnisse der Steuerpflichtigen bei der Bemessung des Steuerbetrages hinzutreten. Die Berücksichtigung solcher besonderen Verhältnisse, als da sind: eine zahlreiche Familie, Verpflichtungen gegen dritte Personen, die Unterhaltung kranker oder sonst nicht erwerbsfähiger Personen u. s. w. kann natürlich einen um so weiteren Spielraum finden, je größer die Auswahl bei der Veranlagung durch eine große Anzahl steuerpflichtiger Einkommen wird, welche zur Aufbringung eines unabänderlichen Gesammtbetrages alle heranzuziehen keine Nöthigung vorliegt. Hierin liegt eine große Wohlthat der Kontingentirung. So lange der Staat mit einem Gesammtaufkommen von bestimmter Größe aus einer bestimmten Steuerquelle sich begnügen kann, ist er in der Lage, eine individuell zweckmäßige Auswahl unter den nach den allgemeinen Merkmalen der Steuerpflicht besteuerbaren Elementen zu treffen.

Wenn das neue Steuerreformgesetz in der jetzt vom Landtage beschlossenen Gestalt vollzogen wird, so unterscheiden sich die Klassensteuer und die Einkommensteuer nur noch durch einen verschiedenen Procentsatz. Nach dem Regierungsvorschlag sollten sie sich außerdem dadurch unterscheiden, daß die Berücksichtigung der besonderen wirthschaftlichen Verhältnisse nur innerhalb der Klassensteuer stattfände. Das Abgeordnetenhaus hat indeß diese Berücksichtigung auf die beiden niedrigsten Stufen der Einkommensteuer, welche von 1000 bis zu 1200 Thaler und von 1200 bis zu 1400 Thaler reichen, ausgedehnt. Es wird für die Grenze dieser Berück-

sichtigung ein unüberschreitbarer Punkt sich nicht entdecken lassen, weder bei 1000 Thlr., wo die Regierung diesen Punkt annahm, noch mit dem Abgeordnetenhause bei 1400 Thlr.

Wir sind, indem wir der mit den Beschlüssen des Abgeordnetenhauses an einer Stelle verwischten Grenze zwischen Klassensteuer und Einkommensteuer Erwähnung thun, zur Beantwortung der Frage I. 3 gelangt. Wir könnten uns dabei mit der vom Abgeordnetenhaus beschlossenen Ausdehnung der Berücksichtigung besonderer Verhältnisse aus dem oben angeführten Grunde einverstanden erklären, daß es keinen bestimmten Einkommensbetrag giebt, augenscheinlich auch den höchsten nicht, wo eine solche Berücksichtigung nicht wünschenswerth sein könnte.

Allein der desfallsige Beschluß des Abgeordnetenhauses erscheint uns dennoch unrichtig, denn die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse kann in rationeller Weise da nur statthaben, wo das Gesammtaufkommen einer Steuer contingentirt ist. Bei einer contingentirten Steuer können bei gleichen allgemeinen Merkmalen die augenscheinlich minder Steuerfähigen erleichtert werden ohne Willkür der Steuerbehörden. Bei einer nicht contingentirten Steuer aber scheint es dem Wesen des Staats zu widersprechen, wenn einzelne Behörden die Staatseinnahme nach ihrem Gutdünken schmälern oder auch erhöhen, für welches keine Grenze existirt.

Wenn es wahr ist, was wir angenommen haben, daß die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse auf allen Stufen des Einkommens gleich wünschenswerth sein kann, so ist dies ein Grund für die Contingentirung auch der Einkommensteuer. Die Modalität der Berücksichtigung kann jedoch bei der Klassensteuer und der Einkommensteuer verschieden gedacht werden, und wahrscheinlich wird die Einführung einer verschiedenen Modalität sich als zweckmäßig ergeben. Umsomehr scheint es wünschenswerth, daß die Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse bei den zwei niedrigsten Stufen der Einkommensteuer, wie sie jetzt vom Abgeordnetenhaus beschlossen worden, zurückgenommen werde. Doch hat die Zurücknahme allenfalls Zeit, bis zu einer vollständigeren Reform der Einkommensteuer, als die jetzt in Angriff genommene ist.

Die Fragen I. 2 und I. 3 sind jetzt von uns beantwortet. Wir müssen jedoch noch einmal auf die Frage I. 1 zurückkommen. Mit der Beantwortung von I. 2 ist zwar I. 1 in gewissem Sinne beantwortet, aber doch nicht vollständig. Das Einkommensteuerprincip ist nicht auf alle Klassen der Gesellschaft anwendbar Dies hat uns die Beantwortung von I. 2. gelehrt, indem wir eingesehen haben, daß ein Theil der Gesellschaft von jeder directen Besteuerung frei zu lassen ist. Nunmehr bleibt jedoch die Frage übrig, ob die directe Besteuerung lediglich und überall auf das Einkommen zu basiren ist. Die directe Personalbesteuerung, wie sie durch das Abgabegesetz vom 30. Mai 1820 eingeführt worden, war nicht auf das Einkommen, sondern auf gewisse Merkmale der socialen Stellung basirt. Das abgeänderte Gesetz über die directe Personalbesteuerung vom 1. Mai

1851 ließ nunmehr die eingeführte Besteuerung nach dem Einkommen erst von einer Jahreseinnahme im Betrag von 1000 Thalern anfangen; für die unteren Stufen blieb die Besteuerung nach den Merkmalen der socialen Stellung fortbestehen, daher der Name Klassensteuer, der nunmehr im Gegensatz zur Einkommensteuer gebraucht wurde. Das augenblicklich in Angriff genommene Steuerreformgesetz hebt die Besteuerung nach den socialen Merkmalen überall auf und macht die Besteuerung nach dem Einkommen zur durchgehenden Regel der directen Personalbesteuerung. Eine Klassensteuer, die im eigentlichen Sinne diesen Namen verdiente, giebt es danach nicht mehr; doch wird der Name vielleicht in Gebrauch bleiben, um den Unterschied in der Behandlung der Einkommenstufen unter 1000 Thlr. anzuzeigen. Dieser Unterschied wurde von uns bereits in dem niedrigeren Procentsatz angegeben, sowie in der Berücksichtigung der besonderen persönlichen Verhältnisse, welche auf allen Einkommenstufen bis zu 1000 Thlr. stattfinden, nach dem von dem Regierungsvorschlag abweichenden Beschluß des Abgeordnetenhauses jedoch bis zu 1400 Thlr. hinaufgehen soll. Danach hätte die ehemalige Klassensteuer nur noch ein unterscheidendes Merkmal in dem Procentsatz, der überall unter 3 Procent bleibt, während die Einkommensteuer den Satz von 3 Procent zu Grunde legt, der allerdings nicht den Durchschnittssatz bildet, da die Einkommensteuer in festen Sätzen auf Stufen vertheilt wird, so daß der durchschnittliche Procentsatz zwischen den Grenzen je einer Stufe liegt.

Es könnte die Frage entstehen, ob das Absehen von jeder Besteuerung nach socialen Merkmalen, ob die durchgeführte Zugrundelegung des Einkommens bei der directen Personalbesteuerung zu billigen ist. Wir müssen diese Frage bejahen. Die frühere Klassensteuer war eine Art socialer Ehrensteuer. Sie schätzte den Pflichtigen ein, ohne nach dem Einkommen desselben zu fragen, nach der Selbstständigkeit seiner socialen Stellung und nach der mit derselben verbundenen Ehre. So wurden Dienstboten und Tagelöhner niedriger eingeschätzt als kleine Gewerbtreibende, die von ihrem Gewerbe ausschließlich sich zu unterhalten vermochten, und niedriger als Geschäftsgehilfen, deren Stellung nicht als eine dienende aufzufassen war. Die Handwerksgesellen standen mit den Dienstboten und Tagelöhnern auf gleicher Stufe. Es ist nun klar, daß gewisse Dienstboten, Tagelöhner und Gesellen höhere Einnahmen haben können als manche selbstständige Gewerbtreibende und als manche durch ihre Beschäftigung social höher stehende Gehilfen. Unsere Zeit ist vorläufig dahin gelangt, den Werth des Mannes und die sociale Ehre immer weniger in der Beschäftigung zu suchen und lediglich in dem, was der Mann außerhalb seiner Erwerbsbeschäftigung als Persönlichkeit ist und erstrebt. In gewissem Sinne ist diese Erscheinung ein Fortschritt und ihre weitere Entwicklung jedenfalls eine nicht aufzuhaltende Thatsache. Daher mußte das Princip der Klassensteuer verlassen werden. Man kann nunmehr auch den Dienstboten und Tagelöhner zu einer hohen Stufe veranlagen, wenn er notorisch die Einnahme danach hat,

und man kann andererseits den selbstständigen Gewerbtreibenden und den auf Grund einer höheren Bildung beschäftigten Gehilfen von jeder Steuer freilassen oder in niedere Stufen einschätzen, wenn die Verhältnisse danach sind. Insofern lautet unsere vollständige Antwort auf die Frage I. 1 dahin: Das Einkommensteuerprincip ist auf alle Klassen der Gesellschaft anzuwenden, soweit sie überhaupt der directen Personalbesteuerung zu unterwerfen sind.

Bevor wir die Frage 1 verlassen, gedenken wir schließlich noch einer für die Einbeziehung aller Gesellschaftsschichten in die directe Personalbesteuerung mit Unrecht geltend gemachten Thatsache. Diese an sich richtige Thatsache besteht darin, daß die directe Personalsteuer der Dienstboten nicht von diesen, sondern von den Herrschaften bezahlt wird. Der Druck einer solchen Steuer trifft also die Dienstboten auch dann nicht, wenn sie nur einen geringen Lohn erhalten. Das Argument aber gegen die Freilassung der Dienstboten, die nicht etwa ein hohes Einkommen haben, ist völlig verwerflich. Bei der directen Personalsteuer darf keine sogenannte Abwälzung stattfinden, und wo sie stattfindet, ist die Steuer fehlerhaft eingerichtet. Die Begründung dieser Regel erhellt zur Genüge aus dem früher Bemerkten. Die directe Steuer soll eine bewußte Handlung für den Staat sein. Darin liegt der Werth und die Nothwendigkeit der directen Steuer. Wo das richtige Bewußtsein der Handlung aufhört, da ist die directe Steuer an ihre Grenze angelangt, und wo die Handlung abgewälzt wird, da soll der Staat sich von vornherein an diejenigen halten, welche die Handlung übernehmen.

II.

Wir wenden uns zur Frage II. deren erste Unterfrage lautet, ob die Einkommensteuer eine progressive sein soll. Vor dem Eintritt in diese Frage ist jedoch zu bemerken, daß, wenn für die directe Personalsteuer die Zugrundelegung der socialen Stellung, wie wir sahen, mit Recht aufgegeben ist, wenn andererseits das Princip der unterschiedslosen Personalsteuer, der sogenannten Kopfsteuer heute gar keinen Eingang mehr findet, wenn demnach an Stelle dieser Formen eine andere Art der Veranlagung treten muß, dennoch die Veranlagung nach dem Einkommen nicht der einzige übrig bleibende Modus ist. Man kann eine Besteuerung nach dem Vermögen einführen, wobei man für diejenigen, die kein Vermögen im engeren Sinn, d. h. kein übertragbares Kapital besitzen, eine Kapitalisirung des Einkommens nach irgend einem Maßstab vornehmen müßte; man kann den Gesammtverbrauch oder Aufwand besteuern u. s. w. Die hier vorgelegten Fragen setzen allerdings als einzige zulässige Form der directen Personalsteuer, nachdem die Frage über die Klassensteuer beantwortet ist, die Einkommensteuer voraus. Wir werden uns jedoch nicht allen Eingehens enthalten können auf andere Modalitäten der directen Personalsteuer. Bei

der gegenwärtig zu beantwortenden Frage II. 1 können wir vorläufig die Voraussetzung noch gelten lassen, als sei directe Personalsteuer identisch mit Einkommensteuer.

Die Frage: soll die Einkommensteuer eine progressive sein? beantworten wir verneinend. Unter einer progressiven Steuer versteht man, daß je größer das Einkommen, desto größer die verhältnißmäßige Abgabe an den Staat wird. Nun zeigt die arithmetische Logik, daß auf diesem Wege die Abgabe das Einkommen einmal erreichen und demnächst übersteigen muß. Sollte der Quotient des Einkommens, durch welchen die Abgabe bestimmt wird, nur in dem Maße zunehmen, wie das Einkommen selbst, so wäre die Steuer eben keine progressive, d. h. keine solche, wo das Wachsthum der Abgabe das Wachsthum des Einkommens übersteigt. Aus dem bloßen Grundsatz der progressiven Steuer folgt, daß die Abgabe einmal das Einkommen absorbiren und, wenn ein Wachsthum nach der Absorption denkbar wäre, mehr als einmal absorbiren müßte. Weil in dem Grundsatz der progressiven Steuer an sich schon ein Nonsens liegt, pflegt er von denen, die ihn noch vertheidigen, gleich mit einer Beschränkung aufgestellt zu werden, die ihn praktisch haltbar machen soll. Dieselbe Voraussetzung hat auch die Frage II. 2 gemacht, indem sie sagt, bis zu welcher Grenze hat eventuell die Steigerung stattzufinden? Wir verwerfen indeß den Grundsatz der progressiven Steuer, auch wenn der Steigerung eine Grenze gezogen wird, welche dem Punkt mehr oder minder nahe liegen muß, wo die Steigerung bis zur Absorption des Einkommens führen würde. Die Fehlerhaftigkeit des Grundsatzes kann durch eine solche Grenze nicht aufgehoben werden, man würde immer noch dahin gelangen, daß ein Einkommen von 10,000 Thlrn. dem Inhaber beinahe dieselbe Nettoeinnahme gewährte, als ein Einkommen von 100,000 Thlrn. Nehmen wir an, es wären von 10,000 Thlrn. zehn Procent = 1000 Thlr. zu entrichten, so blieben dem Inhaber 9000 Thlr. Sollte die Steuer auch nur um 1 Procent mit jedem Tausend wachsen, so wären wir bei 100,000 Thlr. schon bei 100 Procent, also bei der Absorption des Einkommens angelangt, und wenn wir die Grenze der Steigerung um zehn Tausend Thaler zurückverlegten, so hätte der Besitzer von 100,000 Thlrn. Einkommen nahezu dasselbe Nettoeinkommen, wie der Besitzer von 10,000 Thlrn. Einkommen. Die progressive Steuer ist in der Praxis eine Bestrafung und Konfiskation des Reichthums.

Merkwürdiger aber höchst irriger Weise gilt als einer der ersten Befürworter dieser heute mit Recht kommunistisch gehaltenen Besteuerungsart der so viel genannte, aber wie dies Beispiel zeigt, oft ungenau gekannte Adam Smith. Derselbe spricht nur von der Beitragspflicht eines Jeden im Verhältniß zu dem Einkommen, dessen er unter dem Schutz des Staates genießt. Daraus folgt nicht, was man heute unter Progressivsteuer versteht. Der Forderung von A. Smith ist genügt, wenn das höhere Einkommen in demselben Verhältniß steuert wie das kleinere. Er begründet

diese an sich unbestreitbare Forderung durch eine seitdem weiter ausgebildete aber auch widerlegte Argumentation. Die Nachfolger von A. Smith fassen nämlich den Staat als Versicherungsgesellschaft auf und meinen, daß, wer den höchsten Werth versichert, auch die höchste Prämie zahlen muß. Darauf ist nun zu sagen, daß dieser Vergleich einestheils hinkt, weil der Staat nirgends die Verpflichtung zum Schadenersatz übernimmt, daß aber andererseits die Arbeit und die Kosten der Sicherung keineswegs im Verhältniß zu dem Werthe des geschützten Gutes wachsen. Das Verhältniß ist vielmehr wie bei dem Einkauf oder dem Transport im Großen. Die Leistungen werden hier billiger, je größer der Werth ist, den ein und derselbe Geschäftsakt umfaßt. Das Princip der Besteuerung nach der dem Staat abverlangten Leistung ist also unrichtig angewandt. Aber es bleibt auch fehlerhaft, wenn es correct angewendet wird. Es wäre eine Ungeheuerlichkeit, wenn der Staat die Einzelnen besteuern sollte nach den Kosten, die sie ihm verursachen. Dann müßte er seine Hauptsteuerquelle bei den Verbrechern suchen. So lange wenigstens, als die tiefere Theorie des Strafrechts gilt, daß die Verbrecher um ihrer selbstwillen und nicht um der anderen willen bestraft werden.

Wollte man die Steuer nach dem Princip auflegen, daß der Betrag abzumessen ist nach dem Nutzen, den der Einzelne vom Staat hat, und diesen Nutzen nicht in der Größe des Eigenthums suchen noch in den verursachten Kosten, so könnte man ihn nur in der Bürgertugend finden. Denn es sind die besten Bürger, die die Wohlthaten des Staates am besten verwerthen. Aber der innere Werth menschlicher Thätigkeit kann keinen Maßstab der Besteuerung abgeben. Und doch giebt es für diesen Gedanken vielleicht eine gewisse Möglichkeit der Ausführung, die wir bei Frage III. aufzusuchen haben werden. Hier steht nur fest, daß die progressive Steuer, deren Progression sich richten soll nach dem äußeren Umfang des Vermögens, das ganze wirthschaftliche Leben eines Volkes zerstören müßte, weil sie gleichbedeutend wäre mit einer Bestrafung des Reichthums und mit einer Entziehung der Früchte desselben.

Wir wenden uns zur Frage II. 3: Ist bei der Einkommensteuer ein Unterschied zwischen fundirtem und nicht fundirtem Einkommen zu machen? Genauer ausgedrückt wird diese Frage lauten: Soll innerhalb der Einkommensteuer eine besondere Vermögenssteuer eingeführt werden? Denn unter fundirtem Einkommen ist offenbar nichts anderes zu verstehen, als das Einkommen aus dem was gewöhnlich allein Vermögen genannt wird, aus Grundbesitz, aus zinstragenden Papieren, oder sonst zinsbar angelegten Kapitalien, aus productiv verwendeten Mobilien u. s. w. Der Sinn der Frage kann nur sein, ob das Einkommen aus Vermögen höher besteuert werden soll, als dasjenige aus erwerbender Thätigkeit. Dabei müßte bei einem unternehmend verwendeten Kapital der möglicherweise weniger hoch zu besteuernde Unternehmergewinn unterschieden werden von dem Zins des Kapitals, welchen dasselbe bei der Vermiethung gewohnheitsmäßig erträgt. Der Grund

für eine solche höhere Besteuerung des als sicher angenommenen Kapitalzinses pflegt in dieser Sicherheit selbst gefunden zu werden. Man glaubt, es sei unbillig, das Einkommen aus unsicheren Quellen; als da sind alle Arten persönlicher Arbeit, welche stets mit der Person des Arbeiters gefährdet werden, ebenso hoch zu besteuern, wie den sicheren Kapitalzins.

Wir verneinen indeß die Frage mit aller Entschiedenheit. Bei näherer Betrachtung spricht gegen die besondere Besteuerung des Vermögens nicht weniger als alles, und es muß in der That Wunder nehmen, daß noch Fürsprecher einer solchen auftreten.

Da niemals von einer besonderen Grundsteuer abzusehen sein wird, mag der Staat, d. h. die Centralverwaltung, dieselbe für sich beanspruchen oder was das Naturgemäße ist, sie den Orts-, Kreis-, und Provinzialgemeinden überweisen, so würde die Vermögenssteuer zu einer Doppelbesteuerung des Grundbesitzes führen. Wollte man bei der Vermögenssteuer die auf dem Grundbesitz haftenden Schulden außer Betracht lassen, so verleitet man den Grundbesitz, wo keine Verschuldung nothwendig ist, den Schein derselben bestehen zu lassen.

Die Besteuerung der zinstragenden Papiere führt zu einer lästigen Inquisition. Das schlimmste Hinderniß dieser Art von Besteuerung aber wäre, daß der Besitz zinstragender Papiere ein außerordentlich fluctuirender ist. Die Befürworter der Vermögenssteuer denken sich immer das Vermögen höchst irrigerweise in einer Anzahl fester Hände, während doch ein großer Theil desselben in beständiger Wanderung begriffen ist. Heute werden Ersparnisse in zinstragenden Papieren angelegt, morgen müssen sie flüssig gemacht werden, sei es zu Aufwands- sei es zu Anlage-Zwecken von unternehmender Natur. Die beständige Verfolgung der Besitzformen nun, je nachdem sie den Charakter größerer oder geringerer Sicherheit gewinnen, würde diese Steuer zu einer unerträglichen machen.

Es giebt ferner im Verhältniß sehr wenig Einkommen, das lediglich aus Kapitalzins besteht. Bei weitem das meiste Einkommen ist zusammengesetzter Natur, theils so, daß Kapitalzins und Arbeitsgewinn neben einander laufen, theils aber auch so, daß sie in einander laufen bei dem sogenannten Unternehmergewinn. Bei diesem letzteren ist oftmals der Kapitalzins von der Person des Unternehmers grade so abhängig und mit derselben gerade so gefährdet, wie der Arbeitsertrag. Es erscheint beinahe als eine Unmöglichkeit, den Kapitalzins herauszulösen, um ihn einer höheren Steuer zu unterwerfen.

Außerdem wirkt die Vermögenssteuer wie eine Strafe auf die Kapitalbildung, und folglich als ein Hinderniß derselben, folglich als eine Beschädigung der Wurzel des wirthschaftlichen Fortschritts. Wer ein Ersparniß jedesmal erst versteuern soll, wenn er es zinstragend anlegt, der verjubelt es oft lieber sogleich, da er doch nicht weiß, ob er es lange behaupten kann.

Es ist ein großer Irrthum, zu glauben, die menschliche Natur besitze Anlagen von so unausrottbarer Stärke, daß sie jede Mißhandlung vertrügen. Als eine solche Anlage betrachtet man wohl den sogenannten Erwerbstrieb, der aber, wo er zur Erscheinung kommt, nicht als eine angeborne Naturkraft anzusehen ist, sondern vielmehr als ein Produkt verschiedener menschlichen Anlagen und bestimmter Kulturverhältnisse. Es ist keineswegs jedem Menschen das Bedürfniß angeboren, um den Preis vieljähriger Anstrengungen eines Tages von Zinsen zu leben. Bei den Franzosen ist dieses Bedürfniß und diese Fähigkeit noch häufiger als bei uns. Viele Menschen würden zwar gern von Zinsen leben, aber sie haben durchaus nicht die Energie, eine Zeit lang alle Anstrengungen darauf zu richten. Ein verkehrtes Steuersystem, welches auf den Anfängen der Vermögensbildung schwer lasten und die Früchte der vorgeschrittenen Vermögensbildung schwer beeinträchtigen würde, kann nicht wenig dazu beitragen, eine Nation auf der Stufe wirthschaftlicher Unreife zurückzuhalten.

Man muß nur die Vorstellung fahren lassen, als ob das Vermögen blos bei den Reichen zu suchen sei. Der größte Theil des Vermögens ist in kleinen Beträgen vertheilt und in beständiger Wanderung begriffen.

III.

Wir kommen zur Frage III. deren Unterfragen sich sämmtlich beziehen auf die zweckmäßigste Art, die Einkommensteuer zu veranlagen. Die Beantwortung dieser Frage hängt jedoch wesentlich von der Vorfrage ab: welche Stellung soll die Einkommensteuer in dem gesammten Steuersystem für die Aufbringung der Staatsbedürfnisse einnehmen? Wenn man der Einkommensteuer eine sehr hohe Leistung zumuthen will oder dazu genöthigt ist, muß das System der Veranlagung nothwendigerweise ein anderes werden, als wenn die Gesammtleistung durch einen mäßigen Procentsatz zu erreichen steht. Ungleichheiten der Veranlagung, um die bei einem geringen Procentsatz sich Niemand kümmert und der Staat sich keine Sorgen zu machen braucht, werden bei einem hohen Satz zu unerträglichen Uebelständen.

Die Beantwortung dieser Vorfrage bildet freilich eine weitläufige Aufgabe für sich, und wir dürfen ihr hier nicht zu viel Raum verstatten. Wir begnügen uns, unsere Ansicht dahin zu formuliren, daß der Gedanke zurückzuweisen ist, alle Staatsbedürfnisse, in Deutschland, diejenigen des Reiches ebenso wie die der Einzelstaaten, etwa durch die Einkommensteuer decken zu wollen. Diejenigen, welche das Ideal der Steuerpolitik in der Auffindung einer einzigen, den gesammten Staatsbedarf aufbringenden Steuer erblicken, haben zu diesem Zweck auch an die Einkommensteuer gedacht. Ohne jede Direction indeß, was die Einkommensteuer leisten soll, ist die Auffuchung

des richtigen Veranlagungsmodus nicht unternehmbar. Unser System ist dieses. In Deutschland sollte die indirecte Besteuerung ausschließlich dem Reich zukommen und soweit ausgedehnt werden, um den Bedarf der Reichsausgaben ohne Ansprüche an die Kasse der Einzelstaaten zu decken. Der durchschlagende Grund für die Ueberweisung der indirecten Steuern an das Reich ist, daß das Reich eine Einheit des wirthschaftlichen Lebens bilden muß, die nicht bestehen kann bei Ungleichheit der indirecten Besteuerung innerhalb des Reichsgebietes. Den Einzelstaaten sollte hiernach das Recht der indirecten Besteuerung ganz entzogen werden. Da nun schon oft der Nachweis geführt worden, daß die Grund- und Gebäudesteuer die einzige naturgemäße Einnahmequelle der Gemeinden bildet, so können wir die Aufgabe der Einkommensteuer dahin definiren, die Bedürfnisse der Centralverwaltung in den Einzelstaaten des deutschen Reichs zu decken.

Ganz im Gegensatz zu dem Gesagten ist in manchen politischen Kreisen Deutschlands eine Ansicht beliebt geworden, welche den Geldbedarf des deutschen Reiches ganz oder zum großen Theil durch eine Reichseinkommensteuer aufbringen möchte. Diese Reichseinkommensteuer soll auf einen imaginären Normalsatz gebracht werden und dieser Normalsatz soll nach den wechselnden Bedürfnissen alljährlich durch den Reichstag multiplicirt oder dividirt werden. Wer der Besteuerungstheorie ein ernstes, alle Gesichtspunkte unbefangen erwägendes Studium widmet, sieht auf den ersten Blick, daß er in diesem Gedanken nicht das Erzeugniß einer auf rationelle Besteuerung ausgehenden Finanzkunst, sondern vielmehr ein Erzeugniß des parlamentarischen Machtstrebens vor sich hat. Vom Standpunkt der Steuerpolitik erscheint der Gedanke so schadenbringend wie nur möglich. Aber wie es vorkommt, daß im Ringkampfe der schwächere Theil, anstatt auf die Stärkung seiner Muskeln Bedacht zu nehmen, nach irgend einem Vortheil späht, der ihm mit einem Male das Uebergewicht geben soll, so hat jener Gedanke, der unter dem Namen „Quotisirung der Einkommensteuer" bekannt geworden ist, seit der Zeit des preußischen Verfassungsconflicts Aufnahme gefunden, als ein bequemes und unfehlbares Mittel, das parlamentarische Uebergewicht zu sichern. Aus dem preußischen Verfassungsleben, wo er entstand, wird er jetzt mit Vorliebe auf die Reichsverfassung zu übertragen gesucht, weil das parlamentarische Hauptorgan der deutschen Nation der Reichstag geworden ist.

Vom Standpunkt der Steuerpolitik sind die verschiedenen Inhaltsmomente dieses Gedankens gleich verwerflich. Einmal eignet sich die Einkommensteuer ganz und gar nicht zur Reichseinnahmequelle. Wird diese Einnahmequelle den Einzelstaaten entzogen, so müssen sie zur Bestreitung ihres Aufwandes wiederum indirecte Besteuerungsformen aufsuchen, deren einträglichste ihnen schon durch das Reich entzogen sind. Was den Einzelstaaten an indirecten Steuern übrig bleiben würde, könnten fast nur schädliche sein. Außerdem ist die Verschiedenheit der indirecten Besteuerung, abgesehen von ihren mehr oder minder glücklichen Modalitäten, innerhalb

des Reichswirthschaftsgebietes schlechterdings nicht zu dulden, weil von zerstörender Wirkung auf das wirthschaftliche Leben.

Ferner aber hat die Steuerpolitik gegen jenen Gedanken den sehr triftigen Einwand zu erheben, daß die Einkommensteuer sich vortrefflich zur Contingentirung eignet, aber ganz und gar nicht zur sogenannten Quotisirung. Es ist einmal unser noch nicht überwundenes Schicksal, daß jeder englische Bock in Deutschland eine Zeit lang zum politischen Dogma wird. So hat man auch den unglücklichen Gedanken einer Quotisirung der Einkommensteuer von England entlehnt. Dort ist allerdings während einer Reihe von Jahren der Versuch gemacht worden, die Einkommensteuer durch Zuschläge zu der jährlichen Abgabequote beweglich zu gestalten. Allein man ist in England niemals so weit gegangen, den ganzen Theil des Jahresbedürfnisses, welcher als vorübergehend betrachtet wurde und für welchen man deshalb keine dauernden Einnahmequellen suchte, durch Zuschläge zur Einkommensteuer zu decken. Es geschah namentlich im Anfang des vorigen Jahrzehndes unter Gladstones Verwaltung des Schatzkanzleramtes, daß man Zuschläge zur Einkommensteuer handhabte, aber daneben auch solche zu indirekten Steuern, wie zur Malzsteuer, zur Thee- und Zucker-Steuer. Der bei Weitem größte Theil des außerordentlichen Bedarfs wurde durch die Zuschläge zu den indirecten Steuern gedeckt. Gegenwärtig ist man in England nicht nur von den Zuschlägen zur Einkommensteuer zurückgekommen, es erhebt sich sogar eine starke Agitation zur Beseitigung der ganzen Steuer. Uns nicht der letzteren Bewegung anzuschließen, haben wir in Deutschland allen Grund. Ebenso viel Grund aber haben wir, es mit den indirecten Steuern zu versuchen, wenn wir bewegliche Steuern haben wollen. Für diesen Versuch ist das englische Beispiel nachahmenswerth, weil es günstige Erfahrungen aufzuweisen hat.

Es ist leicht zu begreifen, daß vorübergehende Zuschläge zu einer indirecten Steuer, die nichts weiter sind, als ein vorübergehend erhöhter Aufschlag, viel leichter ertragen werden, als bei der directen Steuer. Die Erlegung der indirecten Steuer ist bis zu einem gewissen Grade freiwillig, die Forderung der directen Steuer ist unerbittlich. Wir werden uns mit diesem Unterschiede noch zu beschäftigen haben. Hier leuchtet soviel ein, daß die directe Besteuerung nichts so sehr bedarf, um ertragen zu werden und einen sicheren Ertrag zu liefern, als Gleichmäßigkeit und Stetigkeit. Mit dem verunglückten Experiment der wechselnden Zuschläge hat man in England ein geringes finanzielles Resultat erreicht und außerdem der Einkommensteuer den Hals gebrochen.

Wenn nicht etwa der abenteuerliche Gedanke der einzigen Steuer, von dem auf einem volkswirthschaftlichen Congreß einmal treffend bemerkt wurde, daß er eben so geistreich ist, als der Gedanke, die verschiedenen Nahrungsmittel auf ein einziges zu reduciren — wenn dieser Gedanke nicht theoretisch weiter verfolgt werden soll, bei welchem man eine Anzahl Quoten der Einkommensteuer dem Reich, die übrigen den Einzelstaaten zuweisen müßte,

so wird kein ernsthafter Einwand dagegen möglich sein, daß die Einkommensteuer den Einzelstaaten bleiben muß, welche dafür auf das Recht der indirecten Besteuerung zu Gunsten des Reiches auf alle Fälle zu verzichten haben. Im Wesen der Einkommensteuer liegt die Contingentirung, aber die wirkliche Contingentirung, welche die Quotisirung ausschließt. Wir meinen: im Wesen der Einkommensteuer liegt die Feststellung des Gesammtaufkommens auf einen unveränderlichen Betrag, aber nicht die Fiction eines imaginären Normalbetrages, der alljährlich einen verschiedenen Multiplicator erhält. Die Sache wird auch dadurch nicht besser, sondern eher schlimmer, daß man bestimmt, von jedem Einkommen soll die Abgabequote nach dem Bedürfniß des Staates erhöht oder vermindert werden. Man weiß gar nicht, ob bei erhöhter Quote die Einschätzung der Einkommen dasselbe Resultat liefert. Viele Einkommen werden sich in Folge einer solchen Erhöhung flüchten oder verbergen. Da die Zahl und Größe der steuerpflichtigen Einkommen in beständiger Veränderung begriffen ist, so kann die Veränderung der Abgabequote kein mit Sicherheit vorauszusehendes Resultat liefern. Sie kann dem Staat das eine Mal eine überraschend große, das andere Mal eine überraschend geringe Summe zuführen. Sicher ist nur der Weg, den Gesammteingang festzusetzen und hierauf nach Ermittelung aller steuerpflichtigen Einkommen die Quote zu bestimmen. Aus dem Gesammtaufkommen der Einkommensteuer eine wechselnde Größe zu machen, ist jedoch ein schädliches Unternehmen. Nichts ist unerträglicher, als eine hohe directe Steuer, auf die man Gefahr läuft, sich alle Jahre anders einrichten zu müssen. Man kann sich nicht genug davor hüten, die Erfahrungen, die wir bei der jetzigen Einkommensteuer machen mit ihrem mäßigen Procentsatz und mit ihrem milden Einschätzungsverfahren, zu übertragen auf den Zustand, wo der Einkommensteuer eine große Leistung zugemuthet wird. Sollte man statt der jetzigen 3 Procent auch nur 6 Procent zahlen, mit der Aussicht, daß daraus unversehends einmal 12 Procent werden können, so würde der Staat bei dem allgemeinen Widerstand in eine bedrängte Lage kommen, deren Wirkungen als sehr nachtheilig anzusehen sind.

Die Contingentirung, die Feststellung des Gesammtaufkommens für eine längere Reihe von Jahren auf einen unveränderlichen Jahresbetrag ist also die wahre Regel der Einkommensteuer. Denn ein hoher Steuersatz ohne Feststellung des Gesammtaufkommens, auch wenn er unverändert inne gehalten würde, ergiebt theils niemals ein sicheres Resultat, theils erschwert er die Veranlagung. Die gerechte Veranlagung ist wesentlich abhängig von der Contingentirung. Denn die Gerechtigkeit der Veranlagung beruht ganz auf der relativen Richtigkeit der Einschätzung. Diese wird häufig verfehlt werden, wenn der Größe des Einkommens ein unveränderlicher Abgabesatz entspricht, weil die absolute Größe des Einkommens doch niemals sicher ermittelbar ist. Die Contingentirung ist es, die diese lästige und schädliche Ermittelung beinahe unnöthig macht. Die Repartition

eines festen Betrages kann relativ richtig vor sich gehen, ohne daß der einzelne Steuerpflichtige nach seinem Einkommen gefragt wird. Es genügt daß A. erklärt oder dafür gehalten wird, ohne daß er widerspricht, wohlhabender zu sein als B. auf daß A. den ersten Antheil übernimmt. Aber man braucht nicht zu fragen, ob A. so viel hat und B. so viel.

Ehe wir die Frage nach dem Repartitionsmodus der contingentirten Einkommensteuer weiter verfolgen, müssen wir auf die Einwände eingehen, die sich gegen die Contingentirung erheben. Zuerst bietet sich der Einwand dar, wie es zu machen, daß die Einzelstaaten mit einem unveränderlichen Betrag auskommen, da in den Budgets doch einmal wechselnde Bedürfnisse erscheinen. Wir antworten: Der Betrag muß in Voraussicht der wechselnden Bedürfnisse in ausreichender Höhe festgesetzt werden. Für ganz unvorhergesehene Ausgaben läßt sich überhaupt keine Vorsorge treffen. Die Noth gebietet außerordentliche Wege. Aber gerade die Einzelstaaten werden in die Lage kommen, ihre Ausgaben auf längere Perioden, seien es 5, seien es 10 Jahr, fixiren zu können, nachdem die am meisten der Schwankung unterworfenen Ausgaben für Heer, Flotte, Festungsbauten, Münze, auswärtige Diplomatie auf das Reich übergegangen sind. Diese Ausgaben schwanken, weil die Kosten so oft den Anschlag übersteigen, weil das Material sich abnutzt u. s. w.. Den Einzelstaaten bleiben doch vornehmlich nur die regelmäßigen Kosten der Verwaltung. Die Anlagen, die sie zu errichten und in Stand zu halten haben, erreichen bei weitem nicht den Umfang derjenigen des Reichs. In den Einzelstaaten würde es also möglich sein, die Ausgaben auf längere Zeit hinaus zu fixiren, und daher auch die Einnahmen.

Ein sehr lebhafter Einwand gegen die Contingentirung wird von conservativer Seite in gutem Glauben aber ganz irrigerweise erhoben. Man meint hier, die Stärke und selbst die Sicherheit der Regierungen beruhe in den von parlamentarischer Bewilligung unabhängig wachsenden Einnahmen. Die Contingentirung, dies sollte man nicht übersehen, ist aber ein Riegel vor Beides, vor das unbegrenzte Wachsthum der Steuereinnahmen, aber auch vor die alljährliche parlamentarische Bewilligung. Die Contingentirung auf längere Perioden ist die rechte Mitte zwischen zwei unhaltbaren Extremen. Unhaltbar ist das von links her erstrebte Extrem der alljährlichen Steuerbewilligung, welches die Existenz des Staates jedes Jahr dem Zufall einer Abstimmung unterwirft. Unhaltbar aber ist auch das von rechts her erstrebte Extrem endlos wachsender Steuern. Es macht die Regierung sicher und sorglos, während es ihr die Gesinnungen der Bürger entfremdet. Das formale Recht der Steuererhebung ist ohne Nutzen, wenn der Widerstand gegen die Zahlung einer Steuer allseitig verbreitet ist. Auch wenn dieser Widerstand nicht zur Auflehnung wird, wenn er nur in der allgemeinen Unlust zu Tage tritt, schafft er der Regierung unüberwindliche Schwierigkeiten. Das Extrem der endlos wachsenden Steuern gebiert immer wieder die Forderung des

entgegengesetzten Extrems der alljährlichen Bewilligung. Zwischen diesen Extremen kann der Staat nie gesunden. Die Contingentirung dagegen bietet der Regierung den nicht zu unterschätzenden Vortheil, daß, wenn nach Ablauf einer Contingentsperiode das Contingent nicht erhöht wird, mindestens die bisherige Contingentspflicht bis zu neuer Vereinbarung fortbesteht.

Die Leistung der Einkommensteuer war von uns dahin bestimmt, daß diese Steuer in den Einzelstaaten des deutschen Reiches den Centralverwaltungen je die Mittel aufbringen soll, deren sie bedürfen. Werfen wir einen Blick auf den preußischen Staatshaushalt für 1873, so finden wir hier unter den Staatsausgaben einen Matricularbeitrag für das deutsche Reich von 11,101,989 Thlr. Dieser Matricularbeitrag hätte bei einer rationellen Gestaltung der Einnahmequellen des deutschen Reiches in Wegfall zu kommen. Als Ersatz für das Reich bietet sich nach dem früher Bemerkten der Uebergang aller indirecten Steuern an dasselbe. Die indirecten Steuern des preußischen Staates ergeben noch immer einen Posten von 15,745,970 Thlr. Darunter befinden sich freilich einige Einzelposten, denen bereits das Todesurtheil gesprochen ist, wie derjenige aus der Mahl- und Schlachtsteuer. Aber die Stempelsteuer allein beträgt 8,400,000 Thlr. wozu der Antheil an der deutschen Wechselstempelsteuer mit 265,240 Thlr. kommt. Einzelne der hier aufgeführten Posten eignen sich allerdings nicht zur Ueberlassung an das Reich, wie die Einnahme aus den Chausseegeldern. Man sieht jedoch, daß die Beseitigung der Matricularbeiträge durch Ausbildung der indirecten Reichssteuern keine Schwierigkeiten haben würde, wenn nur die Einzelstaaten auf jede indirecte Besteuerung verzichten, die nicht, wie die Chausseegelder, deren Beibehaltung wir übrigens nicht das Wort reden wollen, rein localer Natur ist.

Die Aufgabe der Einkommensteuer im preußischen Staatshaushalt würde speciell die sein, die Ueberlassung der Grund- und Gebäudesteuer an die Gemeinden zu ermöglichen, d. h. an den dreifachen Verband des Orts, des Kreises und der Provinz. Man kann ohne Uebertreibung behaupten, daß aus dieser Maßregel der Segen in vollen Strömen fließen würde. Eine Menge schädlicher Abgaben, zu denen jetzt die Gemeinden greifen müssen, könnten beseitigt werden. Die Leistungsfähigkeit der Gemeinden würde sich außerordentlich steigern, die wahre Grenze zwischen der Central- und Local-Verwaltung könnte gezogen werden. Die richtige Basis für das active Gemeindebürgerrecht wäre gefunden, das absurde Dilemma, ob die Beamten der Centralverwaltung in der Gemeinde zu besteuern sind, wäre verschwunden. Denn es versteht sich, daß die Grund- und Gebäudesteuer die einzige den Gemeinden zu gestattende Einnahmequelle wäre. Das active Gemeindebürgerrecht würde sich in eine Schule conservativer Gesinnung verwandeln; der Grundbesitz, der in der That etwas anderes ist, als ein pflichtenloses Eigenthum, würde seine Natur als politisch-sociales Amt wieder erhalten. Die jetzt so drohende Gefahr einer Zerstörung der Ge-

meindeorganismen durch Gründerthum und Demagogie, deren Erfüllung wir in Amerika vor Augen haben, wäre abgewendet. Und so ließen sich der Wohlthaten noch manche aufzählen,

Doch haben wir hier nicht von der richtigen Benutzung der Grundsteuer ausführlich zu handeln. Wohl aber davon, wie durch die Einkommensteuer die Grundsteuer für die Centralverwaltung entbehrlich zu machen ist. Die Einkommensteuer ist für 1873 mit der Summe von 6,170,000 Thlr. angesetzt. Die Gewerbesteuer mit 5,402,000 Thlr. Diese beiden Steuern wären unseres Erachtens in Zukunft zu verschmelzen, so daß die Gewerbesteuer in die Einkommensteuer aufginge. Dafür könnte bei der unerläßlichen Contingentirung der jetzige Betrag beider mehr als verdoppelt werden, etwa auf 20—25,000,000 Thlr. zusammen. Der berliner Steuerzahler, sofern er nicht etwa spekulativer Hausbesitzer ist, würde bei einer Verdoppelung des jetzigen Einkommensteuersatzes durch Wegfall der Miethssteuer und der städtischen Einkommensteuer immer noch besser zu stehen kommen als bisher. Dann wäre es ein Leichtes, die Grundsteuer mit 13,055,000 Thlr. und die Gebäudesteuer mit 4,867,000 Thlr. den Gemeinden zu überlassen. Allerdings wäre ein Plus von 13 bis 14,000,000 Thlr. noch nicht die völlige Deckung eines Ausfalls von nahezu 18,000,000 Thlr. Aber für diese fehlenden 4 bis 5,000,000 Thlr. würde sich wohl leicht Rath schaffen lassen. Jedenfalls würde an ihnen die unendlich wohlthätige Ueberlassung der Grund- und Gebäudesteuer an die Gemeinden nicht scheitern. Eher wohl daran, daß die Staatsregierung eine Einnahme nicht gerne aus der Hand giebt, die sie wegen der leichten Erfaßbarkeit ihres Steuerobjectes für die sicherste und bequemste halten mag. Aber dieser Grund sollte doch nicht aufkommen gegen die unschätzbaren politischen und socialen Vortheile dieser Maßregel, unter denen wir nachträglich nicht unterlassen wollen die Verminderung der städtischen Wohnungsnoth anzuführen durch die Beseitigung des Speculationspreises der Grundstücke.

Nachdem wir von der Aufgabe der Einkommensteuer eine Anschauung gewonnen haben, können wir eingehen auf die Frage nach dem richtigen Veranlagungsmodus.

Wir führten bereits oben den bedeutungsvollen Unterschied an, der zwischen der Entrichtung einer directen und indirecten Steuer obwaltet, und den schon Montesquieu angeführt hat. Der Entrichtung indirecter Steuern haftet eine gewisse Freiwilligkeit an, während die Forderung der directen Steuer unerbittlich ist. Man hat die auch nur relative Freiwilligkeit der Uebernahme indirecter Steuern zuweilen bestreiten wollen, aber sehr mit Unrecht. Die Lobredner der indirecten Steuern pflegen anzuführen, daß selbst bedeutende Aufschläge die Consumtion beliebter Artikel nicht vermindern. Dies benutzen die Gegner für sich, um zu sagen: da seht ihr, was es mit der angeblichen Freiwilligkeit auf sich hat. Dennoch findet diese Freiwilligkeit unzweifelhaft statt. Ich brauche nicht zu con-

sumiren, wenn ich nicht kann oder will. Sehr möglich, daß ich das heute durch Minderconsum Ersparte einige Zeit darauf reichlich durch Mehrconsum ausgebe; immer bleibt es ein wirthschaftlicher Vortheil, daß ich die Ausgabe nach Belieben einschränken, nach Belieben so auf verschiedene Perioden vertheilen konnte, wie es mir und meinen Finanzen paßte. Andererseits ist nicht gesagt, daß wenn die Consumtion eines Artikels bei höherer Besteuerung dieselbe bleibt, die Consumenten aus denselben Personen bestehen. Nicht selten kommt es vor, daß ein Artikel, bloß darum, weil er theuer geworden, von den reichen Leuten mehr consumirt wird, deren Consum nicht bloß auf Neigung, sondern auf Mode, Repräsentation und Schaustellung beruht.

Die Freiwilligkeit der Entrichtung, welche den indirecten Steuern in einem gewissen Maße nicht zu bestreiten ist, darf gleichwohl nicht zu der einseitigen Bevorzugung dieser Steuerart führen. Wir haben diese längst verhandelte Frage hier nicht aufzunehmen, sondern setzen ihre Entscheidung in dem Sinne voraus, daß der Antheil der directen Besteuerung an der Aufbringung der Staatsbedürfnisse eine Nothwendigkeit ist und zwar eine finanzpolitische, eine volkswirthschaftspolitische und eine verfassungspolitische oder pädagogische. Es entsteht aber naturgemäß die Frage, ob es keinen Weg giebt, der Entrichtung der directen Steuer Etwas von jenem Vorzug der Freiwilligkeit zu geben.

Unsere Frage III. zu deren Beantwortung nach Erledigung so mancher Vorfrage wir uns wenden, wirft bei den Unterfragen die Frage der Selbsteinschätzung für die Einkommensteuer auf. Die Selbsteinschätzung ist jedoch näher zu bestimmen. Ganz verwerflich als eine Ausgeburt verkehrtester Finanzpolitik ist die sogenannte Fassion. Dieselbe besteht darin, daß der Steuerpflichtige den betreffenden Staatsbeamten sein Einkommen summarisch, am liebsten aber haarklein darlegt, und dann abwartet, wie viel der Staat gut findet ihm abzufordern. Die Zumuthung an den Steuerpflichtigen, welche hierin liegt, könnte naiv scheinen, wenn sie nicht der baare Unverstand wäre. Die Methode ist freilich practicirt worden u. A. im Königreich Sachsen. Die Folge ist aber allerwege, daß dem Staat eine schwere Last von Lügen aufgebürdet wird, deren Schuld ganz allein auf ihn selbst fällt. Denn das gestellte Verlangen ist eine Thorheit und eine Rechtsüberschreitung. Man kann der Meinung sein, daß für den Staat Rechtsschranken prinzipieller Art, d. h. solche, die ihn als Gesetzgeber binden, nicht vorhanden sind. Desto unzweifelhafter sind aber die Schranken der practischen Weisheit und der pädagogischen Pflicht. Die Fanatiker der Fassion, welche theils pedantische Ausläufer der Bureaukratie theils Kinder eines unreifen Idealismus sind, der da glaubt, wo etwas sei, da müsse auch entsprechend viel genommen werden — diese Fanatiker also haben zuweilen terroristische Maßregeln vorgeschlagen, um die Wirksamkeit der Fassion zu sichern. Z. B. die Veröffentlichung der Selbsteinschätzungen oder Declarationen des Einkommens, inquisitorische

Befugnisse der Behörden u. drgl. Die Folge wird stets sein, daß man vieles Vermögen aus dem Lande scheucht, anderem Verbergungskünste aufdrängt, welche einer heilsamen Verwendung nicht zu Gute kommen und die öffentliche Moral schädigen. Es ist sehr schlimm, wenn es ein Gebiet giebt, wo beinahe Jederman lügt, wo jeder vom anderen weiß, daß er lügt, und doch der Schein der Wahrheit immerfort erheuchelt werden muß.

Der Staat hat nach dem Einkommen gar nichts zu fragen. Will man durchaus die Fassion, so darf es nur die Fassion des Aufwandes sein, den jeder macht. Auf diesem Wege läßt sich ein leidlich zufriedenstellendes Resultat in finanzieller Hinsicht erreichen. Die Contingentirung des Gesammtbetrages muß jedoch alsdann fortfallen, denn sie verliert jeden Zweck und wirkt nur schädlich, wo die Gesammtleistung auf jeden Fall eine verhältnißmäßig geringe bleiben muß. Der Zweck der Contingentirung ist, zu sagen: dies muß aufgebracht werden; hast du den Muth, weniger beitragen zu wollen, als dein Nachbar? Dabei wird weder nach dem Einkommen noch nach dem Aufwand gefragt, sondern nur nach der relativen Leistungsfähigkeit.

Wir denken uns den Veranlagungsmodus der contingentirten Einkommensteuer folgendermaßen, wobei allerdings in gewissem Sinne eine Selbsteinschätzung eintritt. Das Contingent wird — entweder sogleich auf die ganze Contingentsperiode oder auf einen Theil derselben — repartirt: durch Staatsregierung und Landtag auf die Provinzen; durch die Oberpräsidenten und Provinzialstände auf die Kreise; durch die Landräthe und Kreisausschüsse oder auch Kreistage auf die Ortsgemeinden. In den Ortsgemeinden werden durch die Gemeindevorstände die Steuerpflichtigen nach dem Einkommensatz von 1000 Thlr. und darüber ermittelt, die Repartition des Ortscontingentes nehmen die Steuerpflichtigen selbst unter einander vor. Es könnte die Repartition auf die Provinzen gültig sein für sechs Jahre, auf die Kreise und Orte für drei Jahre; die Repartition unter den Steuerpflichtigen jeden Ortes müßte alljährlich stattfinden. Wir enthalten uns einer näheren Bezeichnung der hierzu erforderlichen Modalitäten, um dieses Gutachten nicht allzulang werden zu lassen. Wir wenden uns dafür noch einigen Einwänden zu.

Unausführbar kann der Gedanke nicht erscheinen. Vielleicht sagt man aber, daß dies keine Einkommensteuer sei, viel eher eine sociale Ehrensteuer, aber mehr ein undefinirbares Etwas, eine Steuer, die unter keine vorhandene Kategorie zu bringen. Es würde nicht das erste Mal sein, daß eine Erscheinung gemischter Kategorie dem Bedürfniß am besten diente. Wozu braucht es den Namen Einkommensteuer? Man nenne die vorgeschlagene Steuer die große Staatssteuer oder die große Personalsteuer. Unsere Steuer ist eine sociale Ehrensteuer, aber nicht indem sie den besteuert, der die Ehre hat, sondern indem sie dem Steuernden die Ehre giebt. Sie ist eine freiwillige Steuer, indem sie die Theilnahme an der großen Staatssteuer zwar nicht frei läßt, aber dem Maße der Betheiligung

allerdings einen weiten Spielraum giebt. Weil sie in hohem Grade freiwillig ist, kann sie sich nach den individuellen Verhältnissen richten und eine Selbstbesteuerung der wirthschaftlichen und politischen Tugend sein. Bei der wirthschaftlichen Tüchtigkeit wird immer die wahre Steuerkraft sein, nur daß es eine unverzeihliche Unklugheit wäre, diese Kraft auf inquisitorischem Wege zu Zwangsleistungen bringen zu wollen.

Nach verhältnißmäßig kurzer Zeit wird vielleicht jede Erinnerung einer Schwierigkeit verschwunden sein, die sich dabei finden könnte, in gerechter Weise ein Ortscontingent auf die Steuerpflichtigen durch diese selbst zu vertheilen. Wahrscheinlich wird nicht immer der Reichste den höchsten Beitrag zahlen. Aber der wenigst Wohlhabende braucht nie überbürdet zu werden. Die Wahrheit, daß Steuerzahlen eine Ehre ist, kann nur so zur Geltung gelangen. Man wird die Ehre des höchsten Beitrages nicht immer blos dem Reichsten gönnen. Eine Gleichheit der Leistung wird bis zu einem gewissen Niveau herab auch bei Ungleichheit des Einkommens übernommen werden um der damit verbundenen Ehre Willen. Schlägt man den Weg ein, der ja wohl unumgänglich ist, jedes Ortscontingent zunächst durch die Zahl der Steuerpflichtigen des Orts zu dividiren, so werden zuweilen Wenige unter diesen Durchschnittssatz herabgehen wollen. Die Ausgleichung wird sich vollziehen zwischen diesen Wenigen und den notorisch Reichen.

Vielleicht fragt man uns, ob denn ein so großer Unterschied sei zwischen der verurtheilten Fassion und der hier vorgeschlagenen Selbstübernahme einer Beitragsquote des Ortscontingents. Bei näherer Betrachtung kann der durchschlagende Unterschied nicht verkannt werden. Bei der Fassion weiß man nicht, welche Abgabe man sich zuzieht; hier kennt man die übernommene Last auf Heller und Pfennig. Bei der Fassion wird Jeder behandelt, als ob er nur seine verdammte Schuldigkeit thäte; hier liegt Ehre in dem freiwillig übernommenen Beitrag; der Beitragende verpflichtet entweder minder wohlhabende Mitbürger oder erwirbt den Ruf, aus Gemeinsinn über seine Pflicht hinausgegangen zu sein. Bei der Fassion muß man seine Geheimnisse auf den Markt werfen; hier behält sie Jeder für sich.

Die Hauptschwierigkeit liegt allerdings nicht bei der Vertheilung des Ortscontingents auf die Steuerpflichtigen, sondern bei der Feststellung der Provinzial-, Kreis- und Ortscontingente. Hierfür lassen sich verschiedene Wege denken. Man kann sich an die sichtbaren Werthe der Grundstücke und gewinnbringenden Anlagen halten. Man kann auch eine provisorische oberflächliche Einschätzung aller individuellen Einkommen vornehmen und danach die Lokalcontingente bestimmen, deren Vertheilung auf die einzelnen Steuerpflichtigen dennoch jene erste Ermittelung nicht zu Grunde zu liegen hätte. Wir würden den Weg der Einschätzung der sichtbaren Werthe vorziehen.

Die zu III. gestellten Unterfragen 1, 2, 3, 4 erscheinen hiermit beantwortet. Zahlreiche Einwände lassen sich freilich noch denken, die sich aber alle zurückführen werden auf die noch nicht vorhandene Anschauung

der Ausführungsmodalitäten, und die widerlegt sein werden, sobald es darauf ankommt, jene Modalitäten bis in das Einzelne darzulegen.

IV.

Die hier gestellte Frage ist durch unsere Ausführung zu III. beantwortet. Was wir von der Einkommensteuer verlangen, ist nicht eine Einschränkung der indirecten Besteuerung bei einem einzelnen besonders anfechtbaren Zweig. Wenn die Gesammtleistung der indirecten Besteuerung durch das Maß der Reichsbedürfnisse bestimmt ist, so wird es Sache der Reichsfinanzpolitik sein, das entsprechende System einheitlich und rationell zu gestalten. Die Aufgabe erscheint durchaus lösbar, aber unser Gutachten hat auf die Lösung nicht einzugehen. Die Bekämpfung eines einzelnen Zweiges würde nicht frommen, ohne das ganze System positiv zu entwickeln.

Den 1. Mai 1873.

Druck von Bär & Hermann in Leipzig.

